


INPDAP

CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

**RAPPORTO SULLA
PREVIDENZA COMPLEMENTARE
DEL PUBBLICO IMPIEGO**

2003



La realizzazione di questo rapporto è stata possibile grazie all'impegno di un gruppo di lavoro coordinato da Maurizio SARTI e Gennaro ESPOSITO e composto da Anna Maria CALABRESE, Paola DE BLASIO, Marco DE SABBATA, Piero LAURIOLA, Silvia LEONARDI, Carlo MARINO, Francesca PERUGINI e Ilaria TESTA con la consulenza di Raffaele BRUNI della BM&C.

*Progetto grafico
Stefano Carfora
Alberto Leonardi*

INDICE

Presentazione	9
---------------	---

Introduzione	13
--------------	----

IL SISTEMA DELLA PREVIDENZA COMPLEMENTARE IN ITALIA

Quadro normativo della previdenza complementare	21
--	----

1. Dieci anni di normativa	21
2. Disciplina generale del sistema previdenziale complementare - Iter legislativo	23
3. La riforma del titolo V° della Costituzione	26
4. Il ruolo dello Stato: la garanzia del diritto di cittadinanza sociale	28

Le adesioni	31
-------------	----

1 Un primo bilancio	31
2 La disaggregazione dei dati sulle adesioni	32
3 I fondi negoziali	32
4 Il deficit culturale	35
5 Un mercato guidato dall'offerta	37
6 L'indagine MEFOP	38
7 Le strategie comunicative	39
7.1 I servizi post - vendita	41

Le forme di previdenza complementare per i pubblici dipendenti	45
---	----

1 Il quadro normativo	45
2 Il ruolo dell'INPDAP nella previdenza complementare	47
3 La situazione attuale: i fattori di criticità	48
4 Il meccanismo della gestione virtuale	50
5 Le problematiche connesse alla gestione virtuale	51

La fiscalità	57
--------------	----

1 L'impostazione originaria	57
2 La riforma del 1995	58
3 La riforma del gennaio 2001	58
4 Il ruolo della leva fiscale nello sviluppo della previdenza complementare	59
5 Il dibattito in corso	60
6 Il ruolo delle autorità tributarie sul piano interpretativo	61

La gestione finanziaria	65
-------------------------	----

1 Il modello italiano	
1.1 La separazione dei ruoli tra fondo pensione e soggetto gestore	65

1.2 Il ruolo del Consiglio di Amministrazione del Fondo	66
1.3 Il ruolo del gestore	66
1.4 Le regole in materia di trasparenza	67
1.5 Il sistema dei controlli	69
1.6 I criteri di gestione	70
2 La struttura del mercato	71
3 Un primo bilancio	72
4 I costi	72
5 Il multicomparto	73
6 Il modello gestionale	74
7 Gli investimenti socialmente responsabili	75

La gestione amministrativa **79**

1 L'importanza della gestione amministrativa nel processo di produzione dei fondi pensione	79
2 Il sistema di responsabilità	80
3 Maggiore controllo sui fondi pensione	81
4 La struttura del mercato	82
5 Gestione amministrativa ed Enti previdenziali: il ruolo dell'INPDAP	83

IL SISTEMA PREVIDENZIALE NEI PAESI EUROPEI

Panorama comparato della previdenza complementare in Europa e nei Paesi candidati **89**

1 Le origini	89
2 Il Regno Unito	90
3 La Francia e l'Europa mediterranea	91

Il sistema pensionistico complementare del settore pubblico: il caso italiano nel confronto con gli altri paesi europei

Italia

1 Il settore pubblico	95
2 La previdenza obbligatoria	95
3 La previdenza complementare	96

Austria

1 La previdenza obbligatoria di base	97
2 Le regole generali del sistema	97
2.1 <i>Le pensioni dei pubblici dipendenti</i>	98
3 La previdenza complementare	98

Danimarca

1 Il settore pubblico	99
2 La previdenza obbligatoria	99
3 La previdenza complementare	100
4 Il terzo pilastro	100

Finlandia

1 Il sistema obbligatorio	101
2 La previdenza complementare	102
3 I fondi pensione del settore pubblico	102

Francia

1 Il settore pubblico	104
2 La previdenza obbligatoria	104
3 La previdenza complementare	104
4 Il terzo pilastro	106

Germania

1 Il settore pubblico	107
1.1 La categoria dei funzionari pubblici di carriera (<i>Beante</i>)	107
1.2 Gli operai e gli impiegati	108
2 La previdenza obbligatoria	108
2.1 La riforma pensionistica	108
3 La previdenza complementare	110
3.1 La previdenza complementare nel pubblico impiego	111
4 Il terzo pilastro	111

Grecia

1 Il settore pubblico	112
2 La previdenza obbligatoria	112
3 La previdenza complementare	113

Irlanda

1 Il settore pubblico	114
2 La previdenza obbligatoria	114
3 La previdenza complementar	114

Olanda

1 Il settore pubblico	116
2 La previdenza obbligatoria	116
3 La previdenza complementare	117
4 Il terzo pilastro	118

Portogallo

1 Il settore pubblico	119
2 La previdenza obbligatoria	119
2.1 Le pensioni dei pubblici dipendenti	120
3 La previdenza complementare	120
4 Il terzo pilastro	120

Regno Unito

1 Il settore pubblico	121
2 La previdenza obbligatoria	122
3 La previdenza complementare	122

Spagna	
1 Il settore pubblico	124
2 La previdenza obbligatoria	124
3 La previdenza complementare	125
4 Il terzo pilastro	126
4.1 Le recenti modifiche	126
I paesi candidati all'allargamento	129
1 La situazione economica	129
2 I regimi complementari di sicurezza sociale	129
3 Allargamento e cenni di previdenza complementare nei singoli Stati	131
4 La salvaguardia dei diritti a pensione complementare nell'ottica dell'allargamento	131
5 La situazione della previdenza complementare nei singoli Stati	132
5.1 Estonia	132
5.2 Bulgaria	132
5.3 Cipro	133
5.4 Lituania	133
5.5 Lettonia	134
5.6 Slovenia	134
5.7 Repubblica Ceca	134
5.8 Polonia	135
5.9 Repubblica Slovacca	135
5.10 Ungheria	135
La vigilanza in Europa	137
1 Paese per Paese	143
1.1 Austria	143
1.2 Belgio	143
1.3 Danimarca	144
1.4 Germania	144
1.5 Irlanda	144
1.6 Olanda	144
1.7 Svezia	145
1.8 Regno Unito	145
2 La direttiva comunitaria in materia di previdenza complementare	146
Appendice statistica	149

PRESENTAZIONE

Nel dibattito sul welfare l'argomento della riforma previdenziale ha assunto una centralità assoluta, al punto che si è teso a stabilire un'identità fra pensioni e welfare.

L'Inpdap, coerentemente al significativo ruolo svolto dall'Ente quale realtà istituzionale impegnata nell'attuazione delle politiche sociali, con il "Rapporto sulla previdenza complementare 2003", ha inteso contribuire all'analisi dell'evoluzione dello stato sociale in Italia, confrontando le tendenze e le prospettive della previdenza integrativa con quelle dei principali sistemi di welfare vigenti in Europa.

Lo studio comparativo delle esperienze straniere e l'analisi del contesto internazionale sono necessari per sviluppare le politiche sociali utili a favorire il più generale processo di integrazione in atto.

Per la ricchezza dei dati statistici, il volume fornisce un elevato apporto alla discussione scientifica in corso sullo sviluppo e sulle prospettive della previdenza complementare in Europa ed in Italia.

Dal rapporto si evince che, pur non esistendo un unico modello europeo, i sistemi di welfare dell'Unione Europea presentano alcuni elementi comuni, riconducibili alla centralità dell'intervento pubblico e alla prevalenza della natura universalistica del sistema. Queste caratteristiche vanno preservate in quanto sono quelle maggiormente in grado di assicurare un elevato livello di inclusione e di coesione sociale.

La questione di fondo è quella dei complessi rapporti tra stato e mercato, tra pubblico e privato nella sfera delle prestazioni sociali.

Si può ragionevolmente ritenere che ove si lasciasse al libero gioco del mercato il compito di provvedere all'erogazione dei servizi sociali, si correrebbe il rischio di raggiungere risultati inferiori non solo sul terreno dell'equità, ma anche su quello dell'efficienza.

In effetti, i tentativi compiuti in Europa non si sono mai spinti fino al punto di mettere in discussione la preminenza del finanziamento pubblico e la superiorità dell'assicurazione sociale obbligatoria.

Nel dibattito sulla riforma dello stato sociale, inoltre, va sempre tenuto presente che accanto ai problemi di "sostenibilità finanziaria" vanno valutati, congiuntamente, quelli connessi alla "sostenibilità sociale".

Le riforme attuate in Italia hanno profondamente innovato il sistema

previdenziale italiano e superato le distorsioni del sistema a ripartizione, introducendo coefficienti correlati alle speranze di vita all'atto del pensionamento. L'obiettivo è stato il raggiungimento di una maggiore equità generazionale ed il contenimento della spesa per assicurare la tenuta del sistema nel lungo periodo.

Nel nostro Paese si è provveduto a configurare un assetto del sistema previdenziale basato sull'azione coordinata della pensionistica obbligatoria, affiancata dalla pensionistica complementare.

L'equilibrio fra i due pilastri, previdenza di base ed integrativa, disegnato dalla riforma appare il più congruo. Alle pensioni pubbliche va attribuito il ruolo più rilevante nella tutela previdenziale degli anziani, ma ad esse va affiancata una copertura complementare capace di soddisfare le aspettative di mantenimento del tenore di vita conseguito con l'attività lavorativa.

Con la riforma Dini che ha introdotto il contributivo, i giovani andranno in pensione con un tasso di sostituzione, ovvero con un rendimento pensionistico pari al 44 per cento dell'ultima retribuzione. In tale contesto la previdenza integrativa diventa non una scelta ma una condizione di necessità, in favore dei giovani che dovranno recuperare un gap di venti punti.

Infatti il quadro di riferimento potrebbe ulteriormente modificarsi in caso di un eventuale ridimensionamento degli oneri contributivi che oggi alimentano la previdenza di base; in tal caso il tasso di sostituzione potrebbe risultare assolutamente inadeguato per un'ampia platea di pensionati, e, quindi, la previdenza complementare sarebbe destinata a svolgere funzioni essenziali per il soddisfacimento dei bisogni di un largo strato di popolazione, e per evitare la creazione di nuovi poveri.

E' importante perciò ribadire la funzione integrativa e non sostitutiva della previdenza complementare.

Ciò porta a dire che la riforma del TFR non può essere il grimaldello per la controriforma delle pensioni. La riforma della liquidazione dovrà tenere conto di due aspetti: che è arrivato il momento di dare agli accantonamenti una destinazione più congrua a sopportare i costi individuali per la costituzione della previdenza integrativa fra i pubblici dipendenti e che nella costruzione del secondo pilastro previdenziale occorre una direzione di marcia non dirigistica ma che si fondi sulla compartecipazione dei lavoratori.

Ma non è solo questo il ruolo che i fondi pensione dovranno svolgere: a loro andrà affidata la responsabilità della gestione delle risorse finanziarie raccolte, non dimenticando che in Paesi con un mercato di capitali più avanzato del nostro, tali fondi rivestono oggi un fondamentale ruolo come investitori istituzionali.

Così il risparmio, finalizzato a bisogni previdenziali, sarebbe allocato in impieghi di lungo termine, finanziando le imprese e stabilizzando i mercati finanziari in caso di accentuate fluttuazioni. Faciliterebbe poi tassi di crescita più sostenuti per l'economia, consentendo così la produzione di maggiori risorse finalizzate a soddisfare i consumi di un crescente strato di popolazione non più attiva.

Se è vero che l'attuale sistema a ripartizione non sarà più in grado nel lungo periodo di garantire l'attuale livello delle prestazioni e prevedendone quindi il ridimensionamento, il ruolo di un sistema complementare a capitalizzazione sarà quello di contribuire a realizzare un sistema sociale moderno che non assegni più - soltanto allo Stato - il ruolo di garantire un livello di adeguatezza del trattamento pensionistico.

Pertanto la diversificazione tra sistemi previdenziali, che hanno il loro fondamento su logiche diverse di sostenibilità delle prestazioni nel lungo periodo, è diventata una scelta che tende a minimizzare i rischi insiti nel funzionamento dei due sistemi al fine di garantire una condizione sociale per gli anziani più adeguata al dettato costituzionale.

L'accordo quadro del 29.07.1999 ed il DPCM di esecuzione hanno affidato all'INPDAP una serie di competenze in materia di TFR e di contabilizzazione della componente "virtuale" del

contributo al fondo pensione.

In questa ottica l'INPDAP si può candidare a gestore amministrativo dei fondi pensione, ad assumere cioè un ruolo di primo piano nel panorama generale dei vari soggetti pubblici e privati che operano nel campo della previdenza complementare.

L'INPDAP possiede risorse peculiari, essendo soggetto di riferimento privilegiato degli enti datori di lavoro e dei lavoratori pubblici ed avendo una sua distribuzione territoriale consolidata che nessun altro operatore sul mercato al momento presenta.

E' necessario tuttavia porre estrema attenzione all'esigenza di evitare che possa configurarsi una posizione di monopolio dell'Istituto rispetto agli altri operatori del settore. Occorre pertanto muoversi in modo da superare ogni dubbio circa la realizzazione di una corretta concorrenza nel settore.

E' auspicabile, infine, che si decidano i provvedimenti strutturali necessari ad assicurare ai lavoratori un sistema pensionistico complementare che, integrando quello obbligatorio, salvaguardi il loro diritto, costituzionalmente garantito (art. 38), "che siano assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita" alla cessazione dell'attività lavorativa.

La previdenza complementare costituisce non solo il futuro della previdenza pubblica nel nostro Paese, ma il futuro stesso dell'INPDAP, nel senso che su questo terreno si gioca la credibilità stessa dell'Istituto.

Il Consiglio di indirizzo e vigilanza con l'iniziativa del "Rapporto sulla previdenza complementare nel pubblico impiego" ha voluto impegnarsi e dare un contributo nell'approfondimento specifico e tecnico della tematica in questione, che speriamo determinante per fronteggiare la sfida di una unificazione dei sistemi previdenziali europei.

Nel Rapporto sono raccolti gli scritti di più persone, che hanno dato il loro contributo professionale a secondo dei campi di attività: noi speriamo che l'amalgama dei contenuti possa essere considerato un lavoro utile, quale strumento di conoscenza e di riflessione.

Giancarlo FONTANELLI

(Presidente del Consiglio di indirizzo e vigilanza)

INTRODUZIONE

L'idea di predisporre un rapporto, non usuale, sulla previdenza complementare in Italia nasce dalla constatazione che i rapporti pubblicati sull'argomento hanno, il più delle volte, sorvolato su alcune questioni che, invece, a nostro avviso, meritano particolare attenzione. Le strategie di marketing realizzate dai fondi pensione, dai soggetti istitutivi e da quelli istituzionali sono apparsi, ad un primo approfondimento, del tutto inadeguati. Le diversità esistenti nell'Unione Europea, compresi i 10 paesi candidati, in materia di previdenza complementare e di vigilanza offrono spunti importanti di riflessione. Il legame esistente tra i fondi pensione e le modifiche apportate dal legislatore al titolo V° della Costituzione, nonché il fenomeno dei fondi pensione del pubblico impiego e la peculiare normativa e le sintesi statistiche ad essi relative presentano aspetti di particolare interesse in ordine alla composizione dell'universo, al sistema di rivalutazione del risparmio e al ruolo che è chiamato a svolgere l'INPDAP. Tutto questo, a nostro avviso, è stato generalmente trascurato, anche se nessuno è disposto a negare quanto il contesto europeo e lo sviluppo della previdenza complementare siano gangli nodali per disegnare un nuovo, moderno, equo e solidale sistema previdenziale in Italia ed in Europa.

Lo sforzo profuso, nel breve lasso di tempo a disposizione, ha comunque permesso la creazione di un contributo utile alla comprensione della fenomenologia dei fondi pensione, delle difficoltà in cui si dibattono e delle grandi potenzialità di cui sono dotati.

Il Parlamento, il Governo e le forze sociali sono oggi impegnati in una importante discussione sulla possibilità di dare nuovo impulso alla previdenza complementare, per mezzo di una legge delega sui meriti previdenziali che solleva una questione da tempo aperta: volontarietà o obbligatorietà di iscrizione ad un fondo pensione, utilizzando, per il finanziamento, il trattamento di fine rapporto (TFR).

Indubbiamente la volontarietà rappresenta la libertà della persona ad essere protagonista responsabile del proprio futuro, avendo l'opportunità di determinarlo, cioè avendo le condizioni di conoscenza, di disponibilità economica, di stabilità del sistema di protezione sociale e, conseguentemente, di valutazione, necessarie per una scelta cosciente. Lo Stato, in questo modo, procede a traslare la responsabilità di un futuro rischio di povertà in capo al cittadino, responsabile delle proprie scelte. L'obbligatorietà, invece, crea le condizioni di sicurezza a fronte di un diminuito grado di copertura della previdenza pubblica rispetto all'ultima retribuzione (tasso di sostituzione), a sua volta causato da un problema di

sostenibilità finanziaria, ponendo il lavoratore di fronte ad una scelta già effettuata, potenzialmente in grado di mantenere inalterato il tenore di vita del neo pensionato. Lo Stato si assume quindi, a costo dell'impopolarità, in quanto è lecito attendersi che tale comportamento venga interpretato come uno "scippo" del TFR o una "nuova tassa", l'onere di assicurarsi contro il rischio di un'eventuale, futuro fenomeno di povertà generazionale, impedendo, perciò, nei fatti, che le persone, talvolta imprevedenti, possano farsi del male da sole. In realtà, in tal modo, viene operata una parziale trasformazione della previdenza obbligatoria in direzione del sistema a capitalizzazione. Tale processo potrebbe, in un futuro più o meno lontano, estendere la sua influenza, in modo sempre più invasivo, sulla previdenza pubblica per via diretta ed esplicita oppure per mezzo di una progressiva attenuazione dei contributi destinati al finanziamento del primo pilastro rideterminando, in questo modo, di volta in volta, equilibri diversi nel rapporto tra previdenza pubblica a ripartizione e previdenza complementare a capitalizzazione individuale. Una proposta intermedia si è presentata sotto la forma del così detto "silenzio assenso" che, lungi dal voler essere una sorta di obbligatorietà mascherata, si caratterizza con la volontà di mantenere ferma la possibilità di recesso del lavoratore che non intenda aderire ad un fondo pensione complementare e, quindi, pone su di un piano privilegiato la libertà dell'individuo e, contemporaneamente, trasforma il processo "informazione/conoscenza/adesione" in "informazione/conoscenza/recesso", capovolgendo, quindi, l'azione di adesione in rifiuto dell'adesione, in assenza del quale, vi è l'adesione automatica all'iniziativa previdenziale complementare.

Tutti, però, concordano su due punti: con le riforme effettuate negli anni novanta il tasso di sostituzione della previdenza pubblica si è notevolmente ridotto, ponendosi attorno al 50% dell'ultima retribuzione e, conseguentemente, l'indispensabile necessità di integrare la pensione pubblica con quella complementare. La soluzione, perciò, non potrà non tenere in debita considerazione le questioni sollevate facendo sintesi tra l'esigenza di integrare, per tutti, la pensione pubblica e il mantenimento di una capacità decisionale ma, soprattutto, dovrà essere congegnata e valutata pensando alle future generazioni piuttosto che a quelle attualmente presenti nei luoghi di lavoro.

A margine, ma solo per i limiti di questo rapporto, che principalmente si occupa della previdenza complementare rivolta ai lavoratori dipendenti, occorre tenere presente che il già citato disegno di legge delega prende in considerazione quelle persone che sono destinatarie del trattamento di fine rapporto, mentre trascura i lavoratori autonomi e, in genere, i lavoratori atipici che, invece, sono i soggetti che, a causa di un tasso di sostituzione particolarmente contenuto, più di altri avranno la necessità di costruirsi una pensione complementare.

Il dibattito aperto tra volontarietà, obbligatorietà e "silenzio assenso" pone in discussione anche le attuali caratteristiche della previdenza complementare dei lavoratori dipendenti. Attualmente il sistema a contribuzione definita sembra essere coerente con il carattere volontario dell'adesione al fondo pensione in quanto l'individuo liberamente e coscientemente ha la responsabilità delle proprie scelte e, quindi, si assume il rischio finanziario conseguente l'investimento del risparmio previdenziale. Di fronte al conferimento obbligatorio del TFR o, in modo esplicito, all'adesione ad un fondo pensione complementare il lavoratore, nei fatti, si trova a vedere sostituita la certezza del rendimento del TFR con l'incertezza del rendimento finanziario assumendosi, involontariamente, il rischio relativo. Si pone quindi il dubbio se mantenere la contribuzione definita, eventualmente corretta con un sistema di garanzie, oppure se prendere in considerazione il passaggio alla prestazione definita.

Per i pubblici dipendenti l'intera problematica, per le condizioni di partenza, si presenta in modo del tutto particolare. Il carattere figurativo del TFR e, quindi, la sua indisponibilità per gli investimenti, pone una questione di pari opportunità nei confronti dei dipendenti

privati. Per dirla in altre parole, i pubblici dipendenti non potrebbero destinare il TFR ad un fondo pensione diverso da quello negoziale relativo alla categoria di appartenenza, né trasferire la propria posizione, nella sua interezza, ad un fondo aperto in quanto la quota relativa al TFR maturato e rivalutato sarebbe disponibile solo al momento della risoluzione del rapporto di lavoro. D'altro canto, se si procedesse a porre riparo a tale disparità, si creerebbe, in un breve lasso di tempo, un serio problema di sostenibilità finanziaria. La situazione non farebbe che peggiorare se l'obbligatorietà non si limitasse al solo TFR ma riguardasse l'insieme della contribuzione. Per quanto riguarda, invece, l'assunzione involontaria del rischio finanziario in nulla varierebbe rispetto a quanto già detto.

Una delle questioni più sentite dai dipendenti pubblici riguarda la trasformazione del loro trattamento di fine servizio in TFR. In particolare per le persone con un'importante anzianità di servizio è convinzione generale che non sia particolarmente vantaggioso passare al TFR, ritenendo che moltiplicare l'ultimo stipendio per l'intera vita lavorativa sia più conveniente che accantonare, anno dopo anno, una quota della retribuzione. Questo, però, non è sempre vero, anzi, considerando che la scelta che il pubblico dipendente sarà chiamato a fare non è, semplicemente, tra buonuscita e TFR bensì tra buonuscita e TFR/fondo pensione è generalmente conveniente abbandonare l'attuale trattamento di fine servizio. Infatti solo chi opterà per l'adesione al fondo pensione potrà adottare anche il TFR, mentre non sarà possibile optare per il TFR senza aderire alla previdenza complementare. Ciò comporta che nel calcolo della convenienza occorre considerare anche il contributo del datore di lavoro e la quota dell'1,50%, calcolata sulla retribuzione utile al TFS e destinata a finanziare il fondo pensione. L'INPDAP, a tal proposito e per offrire un servizio efficiente ai propri iscritti, ha predisposto un sistema di calcolo e di simulazione che permette al pubblico dipendente di esercitare coscientemente il proprio diritto di opzione.

In tale ambito, l'INPDAP svolge un ruolo di primaria importanza nella gestione dell'anagrafe degli iscritti ai fondi pensione dei pubblici dipendenti, alla raccolta e contabilizzazione dei contributi e alla "riconciliazione dei dati". Tali compiti sono svolti gratuitamente dall'INPDAP, in quanto previsti dalla normativa speciale riguardante il pubblico impiego, e, di fatto, pongono nuove condizioni nel mercato della gestione amministrativa dei fondi pensione. Infatti, i fondi pensione dovranno reperire sul mercato le sole attività connesse e strumentali alla gestione amministrativa, per le quali l'INPDAP stesso, anche per mezzo di una società di capitali allo scopo costituita, potrebbe presentarsi sul mercato in concorrenza con le altre società di gestione, al fine di offrire una gestione amministrativa completa in tutte le sue componenti.

Mi corre l'obbligo di sottolineare che per quanto attiene ai dati statistici relativi all'universo dei pubblici dipendenti, grazie al lavoro svolto dalla consulenza attuariale dell'INPDAP, per la prima volta sono stati elaborati sulla base di dati elementari e non, come normalmente avviene, su metadati. In altre parole le tabelle riportate sono dati reali e non semplici stime. Abbiamo preferito percorrere questa strada, anche se abbiamo dovuto scontare alcuni, parziali, limiti di incompletezza, che vengono puntualmente segnalati, piuttosto che riproporre dati conosciuti e all'occorrenza rielaborati e, di volta in volta, aggregati e disaggregati che, però, nulla innovano in termini di conoscenza e di analisi.

Il regime fiscale adottato sia nella fase di accumulo che in quella di erogazione delle prestazioni riveste aspetti di primaria importanza. Il sistema ETT di tipo ibrido (esenti i contributi, tassati i rendimenti e parzialmente tassate le prestazioni), attualmente adottato, a causa della crescente incidenza, con il

passare degli anni, dei rendimenti sul montante complessivo produce una esenzione progressivamente crescente della rendita. La filosofia che sembra ispirare l'attuale regime fiscale ha come obiettivo quello di favorire la persona nel momento in cui ne ha più bisogno, cioè nell'età del pensionamento, limitando la pressione fiscale sulla rendita complementare alla sola parte relativa ai contributi, non tassati in fase di accumulo, ed esentando la quota corrispondente ai rendimenti, già tassati in fase di accumulo con imposta sostitutiva ad aliquota ridotta. Questo sistema ha, oggettivamente, il pregio di avere una convenienza crescente al crescere del tempo di partecipazione al fondo pensione complementare e, quindi, di incentivare il risparmio di lungo periodo ma il difetto di non essere immediatamente percepibile e quindi con impatto psicologico relativo e, soprattutto, di non avere uguali in Europa, dove, invece, è diffusissimo il sistema EET (esenti i contributi, esenti i rendimenti e tassate le prestazioni). Quest'ultimo difetto è forse quello che maggiormente dovrebbe pesare nelle decisioni future; infatti, la crescente esigenza di mobilità del lavoro all'interno del territorio comunitario, impone l'esigenza di una progressiva e organica armonizzazione dei diversi sistemi fiscali, al fine di agevolare la portabilità della posizione previdenziale complementare.

Tra le questioni in discussione si presenta con sempre maggior rilievo quella relativa alla parificazione di tutte le forme pensionistiche complementari: fondi pensione negoziali, fondi pensione aperti e piani individuali pensionistici (PIP) sia assicurativi che bancari. Questa, che sembra essere una dovuta condizione di parità in un libero mercato degli strumenti e dei prodotti previdenziali, in realtà presenta aspetti di confusione tra secondo e terzo pilastro e di distorsione del mercato. Infatti la struttura originaria dell'impianto previdenziale prendeva in considerazione la previdenza pubblica obbligatoria (primo pilastro), quella complementare volontaria e collettiva (secondo pilastro) e, infine, quella privata e individuale (terzo pilastro), attribuendo a ciascuno strumento ambiti e funzioni diverse. Infatti, i PIP hanno secondo questa struttura una funzione schiettamente privata e individuale che si aggiunge e non si sovrappone né, tanto meno, sostituisce la previdenza complementare. Peraltro, in particolare i PIP assicurativi, hanno caratteristiche talmente diverse da quelle di un fondo pensione che pongono seri problemi di confrontabilità, requisito, questo, essenziale per permettere al risparmiatore una seria e responsabile capacità di scelta. Perché ci possa essere libera concorrenza nel mercato degli strumenti previdenziali occorre che tutti i prodotti possano essere valutati su un terreno di regole comuni e condivise, in termini di trasparenza, confrontabilità e trasferibilità. Per fare un esempio di non secondaria importanza, mentre è possibile uscire da un fondo pensione negoziale dopo tre anni senza alcuna penalizzazione o da un fondo pensione aperto corrispondendo le commissioni di uscita, uscire da un PIP assicurativo è pressoché impossibile se non a costo di un'onerosa penalizzazione. A questo esempio se ne possono aggiungere molti altri, la remunerazione della rete di vendita, i caricamenti e via dicendo che fanno ragionevolmente supporre che non esistono, ad oggi, le condizioni per una corretta concorrenzialità nel mercato del risparmio previdenziale.

Il fondo pensione complementare ha come sua mission quella di erogare al lavoratore pensionato una rendita commisurata al montante maturato al momento del pensionamento ma, l'attuale normativa prende in considerazione anche la possibilità di riscuotere, a quel momento, sotto forma di capitale fino ad un massimo del 50 % del montante maturato e, in attività di servizio, quella di richiedere l'anticipazione dell'intera posizione. Queste prestazioni aggiuntive rischiano di vanificare l'obiettivo principale per il quale viene data vita ad un fondo pensione, cioè quello di integrare la pensione pubblica al fine di non costringere il neo pensionato a modificare radicalmente il proprio tenore di vita.

Allo stato attuale della normativa il fondo pensione ha l'onere di orientare l'aderente verso un oculato utilizzo di quanto accumulato nel corso degli anni e, nel caso di impellente necessità di denaro, a reintegrare la propria posizione previdenziale negli anni successivi alla riscossione dell'anticipazione in modo tale da non pregiudicare la prestazione finale in forma

di rendita. Inoltre, oggi come oggi, per una serie di ragioni che riguardano la limitata informazione circa la pensione pubblica a cui si avrà diritto al momento del pensionamento e l'oggettiva distrazione, soprattutto dei più giovani, nei confronti del proprio futuro previdenziale, fanno di questo mercato un mercato di offerta dove la domanda languisce, quindi è necessario che i soggetti che operano nella materia: parti sociali, fondi pensione e istituzioni operino al meglio per sollecitare la domanda previdenziale. Dall'esame degli strumenti promozionali utilizzati e dalla fiducia accordata dai lavoratori è possibile affermare che i fondi pensione, più di chiunque altro, possono svolgere un ruolo fondamentale aggiornando le proprie strategie di marketing, indirizzando la propria iniziativa verso un maggior contatto con i potenziali aderenti e rendendo maggiormente attraente il prodotto previdenziale per mezzo di mirate campagne pubblicitarie.

Maurizio Sarti
(consigliere del CIV)

CIV

Consiglio di indirizzo e vigilanza

IL SISTEMA DELLA PREVIDENZA COMPLEMENTARE IN ITALIA

QUADRO NORMATIVO DELLA PREVIDENZA COMPLEMENTARE

1. Dieci anni di normativa

1992 – La legge 23/10/1992 **n.421** dà mandato al Governo a emanare una normativa finalizzata a consentire più elevati livelli di copertura previdenziale, disciplinando la costituzione e gestione di forme di previdenza volontarie, sia in forma collettiva sia individuale.

1993 – Il Governo attua la delega varando il decreto legislativo 21/04/1993, **n.124**, che regola in forma organica i fondi pensione. Nonostante la novità, i fondi pensione non decollano; con il decreto legislativo 30/12/1993, n.585, vengono apportate marginali modifiche al D.lgs 124/93.

1995 – La legge 8/8/1995, **n.335**, rivoluziona profondamente l'impianto della normativa sulla previdenza complementare contenuta nel D.lgs 124/93. In particolare vengono revisionate le norme sulla gestione dei fondi pensione, sulla permanenza nei fondi stessi e sul regime tributario. Le più importanti appaiono proprio le disposizioni fiscali, relative ai partecipanti, in quanto la cervellottica disciplina previgente in materia era la maggior responsabile del fallimento del D.lgs 124/93.

1996 – Il decreto legge 31/12/96, **n.669** (convertito dalla legge 28/02/1997, n.30), introduce marginali ritocchi alla disciplina tributaria della previdenza complementare;

1997 - La legge 27/12/1997, **n.449**, modifica il D.lgs 124/93 variando in particolare le disposizioni in materia di costituzione dei fondi pensione;

1998 - La legge 23 dicembre 1998, **n.448**, detta disposizione in materia di istituzione di forme di previdenza complementare dei dipendenti pubblici.

1999 - La legge 13 maggio 1999, **n.133**, all' art. 3 si propone di effettuare una vasta revisione della disciplina fiscale dei fondi pensione, nel quadro di una più generale riorganizzazione dei settori limitrofi, dando mandato al Governo di riordinare con uno o più decreti legislativi il regime fiscale delle forme di previdenza per l'erogazione di trattamenti pensionistici complementari del sistema obbligatorio pubblico, di disciplinare forme di risparmio individuali vincolate e finalità previdenziali, di modificare il trattamento fiscale dei contratti di assicurazione vita e di capitalizzazione, nonché di riordinare il regime fiscale del trattamento di fine rapporto e delle altre indennità.

La legge 17 maggio 1999, n.144:

- ◆ consente agli enti gestori di forme pensionistiche obbligatorie di gestire il servizio di raccolta dei contributi da versare ai fondi pensione e di erogazione delle prestazioni e delle attività connesse e strumentali anche attraverso la costituzione, sentita l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, di società di capitali di cui debbono conservare in ogni caso la maggioranza del capitale sociale;
- ◆ ridisegna la disciplina delle anticipazioni e dei riscatti ottenibili dai fondi pensione;
- ◆ prevede la costituzione di forme di previdenza complementare per il personale a rapporto di impiego degli enti disciplinati dalla legge 20 marzo 1975, n.70;
- ◆ parifica di fronte ai fondi pensione la posizione dei soci lavoratori di cooperative a quella dei lavoratori dipendenti;
- ◆ dà mandato al governo di emanare un proprio provvedimento finalizzato a consentire l'utilizzo dell'accantonamento annuale al trattamento di fine rapporto (tfr) per sviluppare le forme pensionistiche integrative.

Il Governo adempie alla delega della legge 144/99 con il decreto legislativo 17 agosto 1999, n.299. Vi si prevede che per tre anni gli emittenti quotati (cioè quelli che emettono titoli di partecipazione al capitale di rischio e di debito e diritti connessi, quotati nei mercati regolamentati italiani o esteri) possono deliberare aumenti del capitale sociale, riservati ai fondi pensione cui aderiscano lavoratori dipendenti dell'emittente quotato stesso o di società del suo gruppo. Gli aumenti di capitale avvengono mediante emissione di speciali strumenti finanziari da attribuire ai fondi pensione interessati. Il finanziamento dell'operazione avviene mediante attribuzione ai fondi pensione dell'accantonamento annuale al TFR da parte dei lavoratori.

2000-2001- Il decreto legislativo 18/02/2000, **n. 47** (come successivamente corretto dal decreto legislativo 12/04/2001, **n.168**), dà esecuzione al mandato della legge 133/99, provvedendo in particolare a:

- ◆ integrare il testo del dlgs 124/93 per istituire forme pensionistiche individuali;
- ◆ estendere la possibilità di aderire a forme di previdenza complementare anche alle persone che svolgono lavori non retribuiti derivanti da responsabilità familiari (e che possono iscriversi al relativo fondo di previdenza costituito in seno all'Inps). Si tratta tipicamente e principalmente delle casalinghe (anche se vi possono essere persone che ad altro titolo possono adempiere a compiti familiari);
- ◆ incrementare le agevolazioni previste per i contributi versati alle forme pensionistiche individuali (ivi comprese le forme pensionistiche individuali);
- ◆ modificare il regime fiscale dei fondi pensione;
- ◆ regolamentare dal punto di vista tributario le forme pensionistiche individuali attuate mediante contratti di assicurazione sulla vita;
- ◆ rivedere il regime fiscale dei contratti di assicurazione sulla vita. La legge 8 marzo 2000, n.53, aumenta le possibilità di ottenere anticipazioni dai fondi pensione da parte dei lavoratori iscritti. Il suo art. 7, comma 2, stabilisce, infatti, che gli statuti delle forme pensionistiche complementari possono prevedere la possibilità di conseguire

un'anticipazione delle prestazioni per le spese da sostenere durante i periodi di fruizione dei congedi di cui agli articoli 5 e 6 della stessa legge 53/00 (Congedi per la formazione e per la formazione continua);

La legge 23 dicembre 2000, n.388:

- ◆ detta norme per il finanziamento dei fondi gestori di previdenza complementare dei dipendenti delle Amministrazioni dello Stato anche a ordinamento autonomo;
- ◆ dà mandato alla Covip di disciplinare le ipotesi di decadenza dall'autorizzazione quando il fondo pensione non abbia iniziato la propria attività, ovvero quando non sia stata conseguita la base associativa minima prevista dal fondo stesso;
- ◆ fornisce una più attenta regolamentazione degli organi amministrativi dei fondi pensione.

2. Disciplina generale del sistema previdenziale complementare, Iter legislativo

La normativa sulla previdenza complementare nasce all'interno di un processo di modifica che ha rivisto, in modo significativo, l'intero sistema previdenziale del nostro paese.

Nell'arco di pochi anni, la disciplina delle forme pensionistiche complementari, ha formato oggetto di reiterati interventi del legislatore, che hanno portato alla realizzazione di una complessiva riforma del regime fiscale, all'introduzione di un nuovo strumento previdenziale, rappresentato dalle forme pensionistiche individuali, e all'inserimento, nella disciplina sostanziale dei fondi pensione, di una serie di correttivi e aggiustamenti.

La prima grande riforma avviene con il Governo Amato che ottiene dalle Camere il via libera alla legge delega. **n.421** dell'ottobre 1992. La materia pensionistica è regolata dall'**art.3** della legge, che dispone una vera e propria rivoluzione del sistema previdenziale italiano.

La consapevolezza che, per effetto delle modificate condizioni generali di riferimento (allungamento delle speranza di vita, contrazione del rapporto lavoratori/pensionati, ecc), il sistema preesistente non offrisse più le garanzie di equilibrio dinamico, ha spinto il legislatore a ricercare soluzioni tali da assicurare la percezione di un reddito adeguato ai lavoratori cessati dall'attività e a ripristinare, nel contempo, una situazione di compatibilità gestionale sul piano della finanza pubblica.

E' in tale ottica, con il **D.Lgs. 21 aprile 1993 n. 124**, emanato in attuazione della legge di delega di cui **all'art. 3, comma 1, lettera V, della legge 23 ottobre 1992, n. 421** e successive modifiche ed integrazioni, che si è delineato un sistema previdenziale basato su tre pilastri:

1. *previdenza obbligatoria*
2. *previdenza complementare*
3. *forme pensionistiche individuali*

Nell'attuale quadro normativo, le forme di previdenza per l'erogazione di trattamenti pensionistici complementari, affiancandosi al sistema pensionistico obbligatorio, permetteranno di assicurare più elevati sistemi di copertura previdenziale (**art. 1 D.Lgs. 124/93**), assicurando così il disposto costituzionale di cui all'**art. 38**, che prevede che ai lavoratori siano assicurati "mezzi adeguati

alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità, vecchiaia, disoccupazione involontaria”.

Destinatari delle forme di pensione complementare sono i lavoratori dipendenti sia privati che pubblici, i liberi professionisti, i soci lavoratori di cooperative di produzione e lavoro ed i soggetti destinatari del D. Lgs n. 565/96 nonché i non percettori di reddito ed i fiscalmente a carico di terzi di cui al D. Lgs 47/2000.

Le fonti istitutive delle forme pensionistiche complementari sono: contratti o accordi collettivi, anche aziendali, ovvero in mancanza, accordi fra lavoratori.

Le forme pensionistiche complementari sono attuate mediante la costituzione, ai sensi dell'**art. 4** del citato decreto, di appositi fondi la cui denominazione deve contenere l'indicazione "*fondo pensione*".

Quanto alla natura dei fondi pensione il citato decreto li distingue in:

a) Fondi pensione chiusi o negoziali (ex art 3 D.lgs 124/93)

Hanno carattere negoziale e sono istituiti con contratto o accordo collettivo di lavoro che viene definito "*fonte istitutiva*" e rappresentano la tipica attuazione delle forme di previdenza collettiva.

Gli accordi prevedono di realizzare una forma di previdenza complementare per tutti i lavoratori di un settore o di una data azienda e, nel contempo istituiscono un fondo pensione complementare di natura contrattuale destinato ad accogliere le adesioni dei lavoratori rientranti nell'area di applicazione dell'accordo stesso.

Si avranno quindi fondi pensione negoziali di categoria, aziendali o anche territoriali e, possono essere costituiti come soggetti giuridici, di natura associativa dotati o meno di personalità giuridica (**ex art 12-36 c.c.**).

b) Fondi pensione aperti (ex art. 9 D.lgs. 124/93)

Possono essere costituiti solo da intermediari del mondo finanziario **ex art.6 Dlgs.124/93** (Banche, Assicurazioni e società di gestione dei fondi comuni di investimento mobiliare e, più in generale di risparmio).

L'adesione deve avvenire in forma collettiva e si ha quando la fonte istitutiva, anziché prevedere la costituzione di un fondo pensione negoziale ad hoc (**ex art. 3 dlgs.124/93**), stabilisce l'adesione ad un fondo pensione aperto.

c) Forme pensionistiche individuali (ex art. 9bis D.lgs.124/93)

Sono state introdotte dal D.lgs 47/2000 e si realizzano mediante adesione su base individuale, anche in assenza di specifiche previsioni delle fonti istitutive, ai fondi pensione aperti (**ex art.9**).

d) Forme pensionistiche individuali (ex art. 9ter D.lgs.124/93)

Sono state istituite anch'esse con il D.lgs.47/2000 e sono attuate mediante contratti di assicurazione sulla vita stipulati con imprese di assicurazione.

I suddetti fondi sono gestiti per legge secondo il sistema finanziario della *capitalizzazione individuale* che consiste nella creazione, per ogni iscritto, di un conto individuale cui affluiscono i versamenti contributivi, che, una volta investiti formeranno un montante che, al termine dell'attività lavorativa, verrà trasformato in rendita mediante l'applicazione dei coefficienti di trasformazione.

Nell'ambito del suddetto sistema finanziario, i piani pensionistici possono operare secondo il regime della *prestazione definita* oppure della *contribuzione definita*.

Il primo regime si basa sulla fissazione dell'importo delle prestazioni, mentre ciò che varia sono i contributi che vengono versati ai fondi al fine di poter disporre, alle varie scadenze,

delle risorse necessarie a far fronte alle prestazioni promesse.

Nel regime a contribuzione definita, invece, quello che è predeterminato sono le contribuzioni, mentre diventano variabili le prestazioni che dipendono dal rendimento ottenuto. Tale regime riguarda in modo particolare i lavoratori dipendenti.

L'impianto originario del **d.lgs.n.124/93** è stato rivisto in modo significativo dalla **legge 8 agosto 1995 n. 335** di riforma del settore pensionistico obbligatorio e complementare che ha rimosso alcuni ostacoli di carattere fiscale che avevano fino ad allora impedito l'avvio dei fondi pensione.

I punti salienti della riforma **335/95** riguardano principalmente:

1. il metodo di calcolo delle pensioni che da *retributivo*, dove l'ammontare della pensione è determinata moltiplicando la base pensionabile per gli anni di contribuzione e per aliquote di rendimento prefissate, si trasforma in contributivo dove l'importo annuo della pensione si ottiene moltiplicando il montante dei contributi per il coefficiente di trasformazione relativo all'età dell'assicurato al momento del pensionamento.
2. l'allineamento per il settore pubblico *dell'aliquota di finanziamento* al 32% della retribuzione imponibile vigente nel settore privato al fine dell'armonizzazione tra la pensione del settore privato con quella dei dipendenti pubblici.

Rilevante per la gestione delle risorse dei Fondi sono stati sia il **Decreto del Ministero del Tesoro del 21/11/96 n. 673** recante norme sui criteri per la gestione delle risorse dei Fondi pensione da parte delle Società di gestione di Fondi comuni di investimento mobiliare aperti, sia il **Decreto del Ministero del Tesoro n. 703 del 1996** recante disposizioni per la gestione delle risorse dei Fondi pensione e sui limiti agli investimenti delle risorse.

Successivamente, il **Decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale n.703 del 1996** reca disposizioni per la gestione delle risorse dei fondi pensione e sui limiti agli investimenti delle risorse.

Con il **Decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale n. 211 del 14/01/1997** sono state dettate norme sugli elementi essenziali statutari e sui requisiti di onorabilità e assenza di cause di ineleggibilità e professionalità dei componenti degli organi dei Fondi nonché sulle procedure da seguire per la concessione ai Fondi pensione dell'autorizzazione dell'esercizio dell'attività.

Ulteriori interventi normativi si sono avuti con il **D.L. 669/1996 convertito in legge con provvedimento n. 30 del 1997 e con la L.449/1997** recante "misure per la stabilizzazione della finanza pubblica" che, al fine di favorire la nascita della previdenza complementare anche nel pubblico impiego, ha previsto la possibilità per i dipendenti pubblici di richiedere la trasformazione dell'indennità di fine servizio, allora vigente, in TFR.

Il **L. 144 del 17/05/1999** prevede l'uso del TFR quale strumento di finanziamento dei Fondi pensione. Il legislatore, pertanto, al fine di favorire l'uso del TFR nei Fondi e di agevolarne così lo sviluppo, ha provveduto alla emanazione del **D.Lgs n. 299 del 17/08/1999** recante disposizioni sulla trasformazione in titoli del TFR. Tale norma consente di destinare ai fondi pensione, previo consenso dei lavoratori interessati, gli accantonamenti annuali al TFR mediante l'apporto di strumenti finanziari.

In attuazione dell'**art. 3 della legge 13 maggio 1999 n. 133, il 18 febbraio 2000** è stato approvato il **D.lgs n. 47**, che ha modificato il **D.lgs. 124/93**, che riforma

la disciplina fiscale della previdenza complementare e del TFR. Tale decreto, entrato in vigore il **1° gennaio 2001**, uniforma il regime di tassazione di tutte le forme di previdenza privata esistenti.

Con il summenzionato decreto sono state compiutamente disciplinate le forme di previdenza individuale.

Le forme di previdenza si possono realizzare mediante adesione a fondi pensione negoziali o fondi pensione aperti ovvero con la stipula di un contratto di natura assicurativa.

Al fine, peraltro, di garantire la corretta e trasparente applicazione delle leggi, la tutela degli aderenti e la funzionalità di tutto il sistema della previdenza complementare è stata istituita la Commissione di Vigilanza sui fondi pensione (*COVIP*). Le funzioni del suddetto organismo di controllo sono definite **dall'art. 16 del D.lgs. 124/93**.

In tale contesto normativo, l'impegno della Covip è stato nel senso di contribuire a predisporre regole certe e ben definite per un ordinato sviluppo della previdenza complementare, predisponendo gli opportuni atti di regolamentazione secondaria e fornendo gli orientamenti interpretativi della legislazione vigente ogni qualvolta se ne rivelasse l'utilità per il buon funzionamento del sistema.

Il **disegno di legge n. 2145**, tutt'ora all'esame della Camera, attribuisce alla COVIP, il compito di impartire disposizioni volte a garantire la trasparenza delle condizioni contrattuali fra tutte le forme pensionistiche collettive ed individuali e la funzione di vigilare sulle modalità di offerta al pubblico di tutti i predetti strumenti previdenziali, al fine di tutelare l'adesione consapevole dei soggetti destinatari.

3. La riforma del titolo V della Costituzione

L'attribuzione della competenza legislativa concorrente alle Regioni in materia di "*previdenza complementare e integrativa*" costituisce una indiscussa novità al pari della stessa competenza legislativa regionale nel settore del diritto del lavoro, poiché, nel quadro costituzionale, precedente la modifica del titolo V della Costituzione, le Regioni erano sprovviste, in tali discipline, di qualsiasi competenza legislativa.

E' indubbio che attraverso la riforma del titolo V della Costituzione il legislatore, attuando il principio della sussidiarietà e quello di un possibile e prossimo federalismo, ha fortemente contribuito a modificare il preesistente rapporto tra Stato ed Enti territoriali e, in particolare, ha inteso innovare il modello organizzativo del Paese che ora è incentrato decisamente sulle Regioni, attraverso il potenziamento della loro autonomia legislativa e amministrativa.

Le Regioni avranno sempre più un ruolo fondamentale per lo sviluppo delle politiche locali mediante l'attribuzione di un potere generale di disciplina legislativa e amministrativa nell'ambito dei rispettivi territori.

E' utile precisare che:

- ◆ **l'assistenza sociale** si realizza attraverso la collettività pubblica che si rende pienamente responsabile dell'intervento necessario per rimuovere una determinata condizione di difficoltà;
- ◆ **la previdenza sociale** si fonda sulla solidarietà nella condivisione dei rischi sociali;
- ◆ per **servizi sociali** sono definite tutte le attività relative alla predisposizione e alla erogazione di servizi (gratuiti e a pagamento) o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia.

- ◆ il **settore previdenziale** fornisce prestazioni che corrispondono non a situazioni di difficoltà della persona umana, bensì a determinati presupposti lavorativi e contributivi.

L'art. 117 della Costituzione ascrive:

- ◆ alla legislazione esclusiva dello Stato la previdenza sociale;
- ◆ a quella esclusiva delle Regioni l'istruzione e formazione professionale;
- ◆ alla legislazione concorrente la tutela e la sicurezza del lavoro, le professioni, la previdenza complementare e integrativa.

Inoltre l'art 117 della Costituzione detta tre norme di carattere generale relative al sistema delle fonti:

- ◆ la prima riserva allo Stato la fissazione dei principi fondamentali nelle materie oggetto di legislazione concorrente;
- ◆ la seconda attribuisce alle Regioni, nelle stesse materie, la potestà regolamentare;
- ◆ la terza conferisce allo Stato il potere di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

La L. 335/95 al secondo comma della art. 1 prevede che " *le disposizioni della presente legge costituiscono principi fondamentali di riforma economico sociale della Repubblica* ".

In tale modo il legislatore ha inteso vincolare al rispetto delle prescrizioni della summenzionata legge non solo le Regioni ordinarie ma anche le Regioni a statuto speciale, allo scopo, sia di qualificare la materia oggetto di riforma, sia di perseguire l'interesse prevalente dell'unità nazionale rispetto all'esigenza del decentramento territoriale.

Nel Disegno di legge "Delega al Governo in materia previdenziale", attualmente in discussione in sede parlamentare, pur essendo stato presentato dopo l'entrata in vigore del nuovo titolo V della Cost., emerge, nella parte in cui prevede di sostenere e favorire lo sviluppo di forme pensionistiche complementari, il mancato collegamento con le nuove attribuzioni legislative regionali in materia. Il Disegno di legge pare indirizzato in senso decisamente opposto come dimostrano le previsioni di norme che attribuiscono rilevanti poteri non solo di vigilanza ma altresì di indirizzo generale, sia al Ministero del lavoro e delle politiche sociali (nelle forme delle direttive), sia alla Commissione di vigilanza sui fondi pensione (nella forma di atti amministrativi).

A ciò si aggiunga anche l'orientamento espresso dall'Unione Europea attraverso il "metodo di coordinamento aperto", introdotto dal Consiglio europeo di Lisbona nel marzo 2000, che ha posto tra gli obiettivi generali dell'azione politica quello di ammodernare i sistemi nazionali di protezione sociale con la riforma del welfare in materia di mercato del lavoro, di pensioni e salute.

Nelle conclusioni dei lavori di Lisbona si precisa che "il nuovo metodo di coordinamento aperto implica la definizione di orientamenti europei, nonché di un calendario di azioni per la realizzazione di obiettivi prestabiliti, basandosi, qualora

necessario, su indicatori e parametri di comparazione al fine di confrontare le buone prassi, di tradurre tali orientamenti europei in obiettivi e misure specificamente adattate alle particolarità nazionali e regionali e, infine, di elaborare una procedura di apprendimento reciproco basata su un processo regolare di sorveglianza, valutazione, revisione dei dati” e che “un’impostazione totalmente decentrata sarà applicata coerentemente con il principio di sussidiarietà, a cui l’Unione, gli Stati membri, i livelli regionali e locali, nonché le parti sociali e la società civile parteciperanno attivamente mediante diverse forme di partenariato”.

L’Unione Europea tende verso l’armonizzazione delle diverse discipline previdenziali statali, dal momento che un principio cardine dell’Unione, quello della libera mobilità dei lavoratori, tende ad essere ostacolato da differenti discipline statali e, a maggior ragione, da frammentarie discipline regionali.

4. Il ruolo dello Stato: la garanzia del diritto di cittadinanza sociale.

La sicurezza previdenziale, in quanto diritto soggettivo di natura sociale, comporta il diritto all’uguaglianza sostanziale, cioè alla rimozione da parte dei pubblici poteri delle situazioni di impedimento all’esercizio dei diritti sociali.

Solamente allo Stato quindi, compete fissare per tutto il territorio nazionale le condizioni in presenza delle quali debbono essere assicurati i livelli essenziali delle prestazioni in materia di diritti civili e sociali.

Allo Stato compete, altresì, la previsione e la realizzazione di tutti gli interventi necessari finalizzati a rimuovere le disuguaglianze di fatto e, l’attuazione delle predette misure non deve subire difformità o deroghe in relazione alle diverse aree geografiche e politiche del Paese.

L’esigenza di ricavare dal testo costituzionale del nuovo titolo V argomenti di unitarietà rappresenta un elemento assolutamente indispensabile per la tenuta complessiva del sistema della previdenza complementare e integrativa.

Una prima attuazione della previdenza complementare e integrativa a base regionale potrebbe realizzarsi attraverso il procedimento della leale collaborazione tra Stato e Regioni, che avvierebbe il Paese verso un federalismo di tipo cooperativo e solidale.

In caso contrario, si rischierebbe un tasso altissimo di conflittualità in sede di giudizio davanti alla Corte Costituzionale, poiché ogni questione non risolta politicamente - attraverso la legge, un accordo o mediante gli strumenti di concertazione previsti dalla vigente normativa - sarebbe oggetto di un possibile contenzioso istituzionale.

Infatti, nel caso della previdenza complementare ed integrativa, le Regioni, nell’emanare disposizioni legislative ex art.117 Cost, non solo debbono rispettare i limiti dei principi fondamentali, quali risultano da leggi che espressamente li stabiliscono (leggi quadro) o quali si desumono dalle leggi vigenti, ma, debbono tenere presenti anche i nessi e i collegamenti che la presente materia impone con il sistema tributario nazionale o con il problema della vigilanza nel settore, limiti questi saldamente centralizzati.

Peraltro, le leggi di riforma delle pensioni del 1993 e del 1995 e la futura evoluzione normativa in materia ruotano intorno al fondamentale collegamento funzionale tra la previdenza obbligatoria e quella complementare, quest’ultima configurata come strumento che, secondo la dizione della legge, assicura più elevati livelli di copertura.

La previdenza complementare, infatti, pur essendo facoltativa, pare concorrere con quella obbligatoria ad assicurare livelli adeguati e essenziali della prestazione previdenziale.

E’ indubbio che al lavoratore – cittadino deve essere garantito il livello essenziale della prestazione previdenziale e che questo standard quantitativo - qualitativo deve essere assicurato su tutto il territorio nazionale, mentre la previdenza complementare regionale non può né limitare, né condizionare, ma, solamente preservare e, nel caso, innalzare tali prestazioni.

Sarebbe pertanto auspicabile che:

- ◆ la determinazione della prestazione adeguata, anche se fatta in sede nazionale, andrebbe concordata con le Regioni nella misura in cui anch'esse concorrono alla realizzazione della garanzia del diritto;
- ◆ la determinazione di prestazione adeguata debba essere necessariamente collegata ad una mirata distribuzione delle risorse finanziarie;
- ◆ si prevedano delle intese ad hoc tra Stato e singola Regione qualora il raggiungimento della prestazione in quel territorio richieda interventi particolari o differenti da quelli che necessari in altre Regioni ;
- ◆ si raccordino le fonti pubbliche e private in materia previdenziale e le future legislazioni regionali in tale campo;

Il potere di intervento regionale in materia di previdenza complementare e integrativa potrebbe esplicarsi nell'adozione di normative migliorative o aggiuntive che, rispettose del principio di uguaglianza della cittadinanza sociale, siano effettivamente garantiti in tutte le regioni soddisfacenti livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali.

Si attuerebbe, in tale modo, una competenza legislativa regionale di tipo integrativa – attuativa per l'incidenza che sulla previdenza complementare regionale esplica il nesso funzionale con la previdenza obbligatoria e la determinazione, da parte dello Stato, dei livelli essenziali delle prestazioni.

Al fine di evitare sistemi di prestazioni sociali e previdenziali fortemente differenziati a seconda del contesto regionale sarà quindi necessario:

- ◆ identificare le prestazioni mediante le quali garantire i diritti di cittadinanza sociale;
- ◆ determinare i livelli essenziali che dette prestazioni devono raggiungere per rispondere allo standard nazionale;
- ◆ attivazione da parte di tutte le Regioni del predetto standard, con riferimento al quale lo Stato stesso può attivare i suoi poteri sostitutivi nel caso vengano riscontrati squilibri a livello territoriale;

Per creare un sistema integrato e armonico di microsistemi previdenziali è fondamentale la precisa individuazione dei principi che costituiranno il contenuto delle prescrizioni del legislatore statale che dovranno tendere a realizzare l'unitarietà qualitativa della previdenza complementare regionale.

LE ADESIONI

1. Un primo bilancio

Con il 2003 la legislazione quadro sulla previdenza complementare compie i suoi primi 10 anni e anche se, in effetti, gran parte di questo periodo è trascorso nell'attesa del completamento della normativa, esistono oggi sufficienti elementi per formulare un primo bilancio complessivo del panorama che si è venuto a determinare a seguito della emanazione del Dlgs n. 124/1993.

La valutazione sul numero raggiunto dalle adesioni ai fondi pensione (nuovi fondi ad ambito definito, vecchi fondi e fondi aperti) costituisce uno degli elementi più importanti di questa valutazione.

Tabella 1 Numero aderenti ai fondi pensione

Fondi pensione negoziali	1.058.245
Fondi pensione negoziali "previgenti" (*)	615.116
Fondi Aperti	319.094

Fonte Covip
(*) dati al 31 dicembre 2001

Dati al 30 settembre 2002

Il giudizio sul dato delle adesioni è senza dubbio un giudizio complesso, in quanto richiede una valutazione che non si fermi alla prima impressione superficiale.

In termini generali è comunque doveroso affermare che il tasso di adesione che si è fino ad oggi registrato è largamente inferiore rispetto alle previsioni di partenza. A questo proposito si pensi, ad esempio, alle stime predisposte della Ragioneria dello Stato che hanno costituito la base tecnica e quantitativa utilizzata per stimare l'impatto fiscale dei provvedimenti contenuti nella L. n. 335/1995 (Riforma delle pensioni).

La prudenza con cui il giudizio deve essere formulato, infatti, deve scontare l'impostazione data ai diversi provvedimenti di riforma di questi ultimi dieci anni, che assegnano alla previdenza complementare un ruolo determinante nel definire il quadro della nuova copertura previdenziale.

Le riforme avviate a partire dalla fine del 1992 (L. n. 421/1992) hanno prodotto un apprezzabile ridimensionamento delle prestazioni obbligatorie di base. L'applicazione, seppure pro quota, delle nuove regole trova infatti ormai applicazione determinante per una quota maggioritaria della popolazione

1 La deliberazione sull'autorizzazione all'esercizio del primo fondo ad ambito definito costituito ai sensi della nuova normativa (Fonchim) reca infatti una data ben più recente, il 10 dicembre 1997.

2 Covip (2002), I fondi pensione i principali aspetti quantitativi - Aggiornamento al 30 settembre 2002, Dicembre

lavorativa.

In questo senso quindi occorre collocare la valutazione di merito della situazione attuale dello sviluppo della previdenza complementare che, come ricordato, si riferisce a un dato prossimo ai due milioni di adesioni suddivisi tra le diverse forme tecniche previste dalla normativa.

Il quadro non si modifica in modo significativo anche estendendo questo esame ai piani pensionistici individuali di natura assicurativa (ex articolo 9 ter del Dlgs n. 124/1993).

I dati Isvap sui nuovi contratti confermano infatti che le polizze previdenziali rappresentano una parte fortemente minoritaria nei nuovi contratti assicurativi e il totale dei contratti stipulati dal 1 gennaio 2001, data di avvio della riforma fiscale, sono circa 300 mila (al primo semestre 2002).

2. La disaggregazione dei dati sulle adesioni

In realtà il quadro d'insieme fornisce però solo una dimensione di lettura del fenomeno in atto. Occorre pertanto procedere ad una scomposizione dei dati per ottenere un dettaglio sufficiente per cogliere i fattori che agiscono in modo determinante a prefigurare questa situazione.

Procedendo in questo senso si può allora in primo luogo confrontare il dato dei fondi ad ambito definito con quello dei fondi aperti. Per semplificazione possiamo assumere che queste tipologie di schemi corrispondono a due distinti targets di potenziali utenti: i lavoratori dipendenti per i primi strumenti, il mondo del lavoro autonomo e delle professioni per i secondi.

In realtà va sottolineato che questa distinzione non è del tutto rigorosa dal momento che parte delle adesioni ai fondi aperti riguardano adesioni collettive rivolte a insieme di lavoratori dipendenti³, così come, allo stesso modo, nell'ambito dei fondi ad ambito definito esistono esperienze che si rivolgono al mondo del lavoro autonomo. Fatta questa precisazione si può però procedere nel senso indicato al fine di identificare una possibile chiave di lettura.

Se i dati di adesione dei due strumenti sono paragonati ai bacini potenziali di utenza, così come sono stati identificati, il risultato che emerge è quello di una sofferenza di gran lunga superiore con riferimento all'area del lavoro autonomo rispetto a quella riferita al mondo del lavoro dipendente. Peraltro, questo dato è confermato anche includendo in questa osservazione i fondi ad ambito definito che si rivolgono a questa categoria. Secondo i dati Covip, infatti, i partecipanti a questi fondi sono al 30 settembre del 2002 solo 16.926.

3. I Fondi negoziali

Occorre tener presente, in primo luogo, alcuni elementi di lettura indispensabili per valutare correttamente le informazioni raccolte dall'autorità di vigilanza. La più importante di queste precisazioni attiene alla constatazione che il settore sta attraversando ancora una fase di start up: il panorama dei fondi è, infatti, ancora in via di completamento.

Se da una parte il quadro negoziale si è andato delineando attraverso una estensione della previsione della previdenza complementare in tutti i contratti collettivi di lavoro, dall'altra non tutte queste previsioni si sono tradotte in uno strumento operativo pienamente disponibile.

Abbiamo infatti delle situazioni molto diversificate con fondi che si trovano in momenti diversi della fase procedurale della istituzione e costituzione⁴.

Il dato più rilevante che suggerisce di parlare di una situazione ancora transitoria è proprio quello che si riferisce al pubblico impiego. I ritardi nella definizione della materia sul piano

³ In particolare le adesioni collettive ai fondi aperti riguardano 38.953 lavoratori (Fonte Covip - Dati al III Trimestre 2002).

⁴ Alla fine del 2001 vi erano 27 fondi negoziali autorizzati all'esercizio dell'attività e 14 autorizzati alla sola raccolta delle adesioni. Al 30 novembre 2001 il numero dei primi è passato a 36 e dei secondi è sceso a 8. In realtà, alla stessa data, i fondi autorizzati a conferire le risorse ai gestori finanziari erano solo 14.

normativo, assommata alle difficoltà incontrate nella costituzione delle forme previdenziali hanno sottratto fino ad oggi una componente essenziale del mondo del lavoro dipendente dall'area di effettiva applicabilità della previdenza complementare.

In ogni caso occorre svolgere una disanima che scompone il dato nelle sue componenti elementari anche con riferimento all'aggregato dei fondi negoziali.

Questo sforzo analitico è indispensabile per distinguere le considerazioni relative alla valutazione generale sull'andamento delle adesioni dalla interpretazione del fenomeno che attiene più l'individuazione dei singoli fattori che compongono l'insieme.

Dal punto di vista della visione generale emerge un dato di fortissima preoccupazione. A fronte di una revisione in senso misto del sistema previdenziale⁵ gran parte dei lavoratori non dispongono ancora delle coperture richieste dalla nuova situazione previdenziale.

Sul piano del dettaglio, invece, le considerazioni sono differenti dal momento che molti fondi hanno raggiunto un grado di copertura (aderenti su bacino potenziali aderenti molto significativo). È importante, però, soffermarsi con attenzione su questo punto anche perché, al di là delle valutazioni generali, è necessario comprendere quelle che sono le determinanti in grado di incidere positivamente sulla situazione in essere in modo tale da invertire il ciclo di crescita contenuta delle adesioni, innestando una spirale virtuosa.

La lettura dei dati elementari pone in evidenza come, laddove i fondi pensione sono del tutto operativi, il dato di adesione è molto significativo⁶. In particolare emerge un grado di forte adesione soprattutto nelle realtà più strutturate dal punto di vista delle relazioni industriali e della presenza delle fonti istitutive. Anche in termini intuitivi la correlazione tra le variabili appare quanto mai evidente.

5 La natura mista del sistema italiano costituisce un elemento di carattere definitivo come afferma ad esempio la Corte Costituzionale con sentenza n. 393 del 13 luglio 2000, "[...] non può essere posta in dubbio la scelta del legislatore, enunciata sin dalla legge 23 ottobre 1992, n. 421, e, via via, confermata dai successivi interventi, di istituire [...] un collegamento funzionale tra previdenza obbligatoria e previdenza complementare, collocando quest'ultima nel sistema dell'articolo 38, secondo comma, della Costituzione".

6 Ad esempio il tasso di adesione dei primi 5 fondi per numero di aderenti è il seguente:

- Cometa 38,7%;
- Fonchim 61,1%;
- Laborfonds 29,9%;

Tabella 2 Sviluppo delle adesioni ai fondi pensione negoziali

	1998	1999	2000	2001	30/06/2002
FONCHIM	78.678	88.942	106.220	109.948	113.200
COMETA	263.756	285.790	335.431	368.409	381.791
FONDENERGIA	26.664	29.673	30.550	31.388	30.002
QUADRI E CAPI FIAT	15.251	15.238	15.002	14.597	13.971
FONDODENTISTI	-	2.119	2.628	2.896	3.008
COOPERLAVORO	-	-	10.187	12.252	12.844
SOLIDARIETA' VENETO	-	7.119	10.654	12.069	12.638
LABORFONDS	-	-	49.147	54.452	57.755
PREVIAMBIENTE	-	-	13.779	15.072	15.854
ALIFOND	-	-	30.168	30.848	31.800
FONSER	-	-	408	366	370
PEGASO	-	-	15.359	17.549	18.024
FOPEN	-	-	54.316	54.520	51.836
ARCO	-	-	15.852	18.131	18.479
PREVICOOPER	-	-	7.491	8.474	8.761
TELEMACO	-	-	65.203	59.607	58.096
PREVILOLO	-	-	2.266	2.636	2.664
FUNDUM	-	-	3.137	2.903	2.901
FONCER	-	-	5.273	6.035	6.221
FONFIGURE	-	-	1.187	1.180	1.180
FONDARTIGIANI	-	-	3.046	3.079	3.081
FONDO FAMIGLIA	-	-	4.226	4.163	4.571
PREVIMODA	-	-	34.902	40.459	42.013
FONDAPI	-	-	20.221	23.228	23.809
FONTE	-	-	10.464	13.228	15.874
CONCRETO	-	-	4.200	5.082	5.281
FILCOOP	-	-	565	571	571
PREVAER	-	-	-	-	2.200
GOMMAPLASTICA	-	-	-	23.537	25.535
MEDIAFOND	-	-	-	1.897	1.878
BYBLOS	-	-	-	20.661	22.105
EUROFER	-	-	-	24.053	27.000
FONDAV	-	-	-	2.693	2.765

Fopen 72,6%

Fondoenergia 63,9%

La lettura del fenomeno suggerisce quindi una interpretazione strutturale del dato. La conferma di questa impostazione deriva dal fatto che essa è omogenea rispetto alle diverse soluzioni che i fondi hanno adottato con riferimento alla definizione dei bacini di utenza. Semmai i fondi a carattere territoriale che dovrebbero evidenziare una maggiore prossimità del fondo con il bacino di utenza presentano dati adesione più prossimi alla media di sistema (Laborfonds 29,9% e Solidarietà Veneto 3,8%).

Un ulteriore scomposizione del dato consente di affrontare a questione delle caratteristiche demografiche degli aderenti. Già il libro bianco della Commissione Brambilla⁷ aveva evidenziato una minore percentuale di adesione ai fondi da parte dei lavoratori appartenenti alle classi più giovani di età e delle donne. Secondo la Commissione, infatti, "solo l'11,1% degli iscritti a fine 2000 è riferibile a soggetti con meno di 30 anni e solo il 15,6% è rappresentato dal sesso femminile⁸".

Questo dato di minore adesione va peraltro ad incidere proprio sulla componente più interessata agli effetti di contrazione del tasso di sostituzione finale prodotti dalle riforme pensionistiche in atto.

In realtà, anche in questo caso, occorre individuare con maggiore precisione i fattori che concorrono a determinare questa situazione. In particolare va rilevato come una siffatta

7 Commissione ministeriale per la valutazione degli effetti della legge n. 335/1995 e successivi provvedimenti (2001), Verifica previdenziale ai sensi della legge 335/1995 e successivi provvedimenti, nell'ottica della competitività, dello sviluppo e dell'equità, Settembre

8 Commissione ministeriale per la valutazione degli effetti della legge n. 335/1995 e successivi provvedimenti (2001), pag. 29

situazione, nella gran parte dei casi sia il risultato dell'impossibilità per questi soggetti di aderire ai fondi pensione. Si pensi ad esempio alla mancanza di qualsiasi previsione di copertura rivolta ai lavoratori impiegati con contratti di lavoro interinale, ovvero della difficile applicazione (normativa e contrattuale) riservata alle collaborazioni coordinate e continuative, i cosiddetti Co.co.co.. In molti casi, inoltre, la contrattazione svolta in questa prima fase ha escluso dai potenziali aderenti dei fondi pensione molte delle forme di lavoro atipico e a termine che rappresentano alcune tra le più diffuse forme di impiego tipiche della componente giovanile della forza lavoro.

Tabella 3 tipologie di lavoro atipico e a termine incluse tra i destinatari dei fondi pensione negoziali

Fondo pensione	Lavoratori in prova	Lavoratori con contratto a tempo determinato	Lavoratori con contratto formazione e lavoro
FONCHIM	NO	SI per i settori: - Chimico-Farmaceutico - della ceramica - del GPL e dei coibenti - del vetro e lampade e purchè il rapporto abbia durata superiore a 6 mesi	SI per i settori: - Chimico-Farmaceutico - della ceramica - del GPL e dei coibenti
COMETA	NO	SI	SI
FONDENERGIA	NO	NO	NO
QUADRI E CAPI FIAT	NO	Non specificato (tuttavia, date le categorie di destinatari questa tipologia rapporti sono abbastanza rari)	Non specificato (tuttavia, date le categorie di destinatari questa tipologia rapporti sono abbastanza rari)
COOPERLAVORO	NO	SI (purchè il rapporto abbia durata superiore a 3 mesi)	SI
SOLIDARIETA' VENETO	NO	SI per i settori - Grafico – Editoriale, Cartario Cartotecnico e Chimico-farmaceutico e Ceramica purchè il rapporto abbia durata pari almeno a 6 mesi; - NO per i settori: - Gomma, Cavi Elettrici, Materie Plastiche ed Affini e Conciario.	SI per i settori - Grafico – Editoriale, Cartario–Cartotecnico Chimico -farmaceutico e Ceramica; - - NO per i settori: - Gomma, Cavi Elettrici, Materie Plastiche ed Affini e Conciario.
LABORFONDS	NO	In base alle previsioni dei diversi settori contrattuali	In base alle previsioni dei diversi settori contrattuali
PREVIAMBIENTE	NO	SI (purchè il rapporto abbia durata superiore a 6 mesi)	SI
PEGASO	NO	È prevista l'adesione in caso di apprendistato	SI
FOPEN	NO	NO	SI (purchè il rapporto abbia durata superiore a 24 mesi)
PREVICOOPER	NO	NO	SI
FONCER	NO	SI (purchè il rapporto abbia durata superiore a 6 mesi)	SI

Questa precisazione impone di discriminare tra le diverse cause che ostacolano l'adesione ai fondi, dividendo quelle che hanno un carattere strutturale da quelle che discendono da fattori ambientali e culturali. Questa distinzione consente di affinare i piani di intervento assicurando l'adeguatezza degli strumenti che vengono messi in atto.

4. Il deficit culturale

Fatte tutte queste doverose premesse rimane comunque la necessità di comprendere il fenomeno culturale di fondo che caratterizza l'approccio dei

lavoratori italiani a questi strumenti.

In termini generali si può parlare dell'esistenza di un deficit culturale nel nostro paese sui temi previdenziali.

Tale deficit è da imputare a diversi elementi, primo fra tutti alla particolare strutturazione del sistema previdenziale associata alla altrettanto peculiare struttura del risparmio delle famiglie (vedi la propensione ai Titoli di Stato).

Dal punto di vista pratico questo deficit culturale si manifesta con riferimento a quattro fattori:

- la percezione della riforma in atto;
- la comprensione della distinzione tra sistemi a ripartizione e sistemi a capitalizzazione;
- la comprensione dell'importanza del fattore tempo;
- l'accettazione di un sistema di vincoli.

Per quanto riguarda la *percezione della riforma in atto* si può affermare che la maggior parte dei lavoratori guardi alla situazione previdenziale come a un mondo che deve ancora modificarsi, piuttosto che ad un universo che ha già subito una trasformazione radicale.

A questa conclusione contribuiscono una pluralità di fattori. In primo luogo la gradualità della riforma. E', infatti, evidente come la soluzione tecnica adottata dal legislatore⁹ per traghettare il sistema alla nuova situazione normativa contribuisca a rendere meno evidenti gli effetti di contrazione del tasso di sostituzione impliciti nella riforma.

Il meccanismo pro quota, infatti, prevede una graduale evidenziazione degli effetti del nuovo meccanismo di calcolo con il progressivo allungarsi del periodo trascorso in vigenza delle nuove norme. Va, inoltre, considerato che il sistema contributivo esclude dall'applicazione i soggetti con più di 18 anni di anzianità al 1 gennaio 1996.

In secondo luogo, contribuisce a questa distorsione di lettura, una poco attenta pubblicistica che alimenta l'idea di una riforma ancora interamente da realizzare.

A ciò si deve aggiungere il fatto che il "nuovo" sistema misto preveda l'affermarsi di una quota pensionistica determinata secondo *meccanismi a capitalizzazione*. In un mondo previdenziale a lungo caratterizzato dal sistema a ripartizione questa novità rischia di non essere colta nelle sue implicazioni operative.

Al di là di ogni considerazione di merito appare evidente come i due sistemi tecnico finanziari comportino differenti atteggiamenti da parte del risparmiatore.

Si pensi, ad esempio, alla differente logica sottostante ai due sistemi: da una parte una logica lineare, quella della ripartizione, dall'altra una logica esponenziale, quella della capitalizzazione. Quest'ultima tende ad enfatizzare con incrementi più che proporzionali nel tempo i diversi comportamenti assicurativi degli iscritti.

Ciò ha rilievo soprattutto nell'ambito della gestione, laddove l'ente previdenziale è chiamato a svolgere un ruolo più determinante sul risultato finale rispetto a quello svolto dagli enti che operano in regimi a ripartizione. I risultati di gestione, su cui influiscono le scelte dei consigli di amministrazione degli schemi previdenziali, costituiscono, infatti, una delle variabili determinanti dell'ammontare della prestazione finale.

E' quindi del tutto evidente come i sistemi a capitalizzazione presuppongono un ruolo più attivo del lavoratore nella costruzione della strategia previdenziale individuale.

Uno degli elementi più importanti di questo passaggio è dato dall'emersione della *centralità del fattore tempo*. Se esso gioca un ruolo non centrale nei sistemi a ripartizione, il tempo, o meglio la durata del piano pensionistico. Al contrario, costituisce una delle variabili chiave di tutto il sistema a capitalizzazione. E', infatti, evidente come il sistema tenda a

⁹ Il legislatore ha, infatti, come noto, previsto un sistema pro quota, che applica distintamente i diversi regimi, vecchio e nuovo, in funzione della anzianità maturata ad una certa data (entrata in vigore delle nuove norme). Tale soluzione, al di là del giudizio di merito che si vuole formulare, trova giustificazione in primo luogo sul piano formale in quanto punta ad evitare possibili contenziosi sul piano del mancato rispetto dei diritti quesiti che hanno portato in passato la Corte Costituzionale a sancire elementi di discriminazione determinando di fatto un recupero di costi.

In secondo luogo essa si giustifica sul piano della legittimità delle modifiche verso la più ampia platea di assicurati.

consolidarsi solamente in presenza di una lunga adesione al piano¹⁰.

L'importanza del fattore tempo costituisce forse uno degli elementi di cui si ha meno consapevolezza. D'altra parte il meccanismo precedente determinava una sorta di delega che conduceva i lavoratori ad interessarsi delle problematiche pensionistiche solamente in prossimità del momento del pensionamento. Questo atteggiamento non è più ripetibile in un meccanismo a capitalizzazione nel quale il mancato versamento rappresenta una perdita che non può più essere compensata.

La mancata comprensione di questa variabile determina una sorta di rinvio progressivo della scelta di adesione ai fondi. Nell'ambito della funzione di scelta di ogni singolo individuo questo elemento viene di fatto sotto pesato, mentre assumono un rilievo maggiore elementi di vincolo nella disponibilità di risparmio che condizionano il lavoratore a rinviare nel tempo il momento di adesione ad una forma pensionistica complementare.

Da ultimo pesa la difficoltà culturale ad accettare un *sistema di vincoli* per il proprio risparmio che nasce dalla tradizione (o meglio dalla distorsione) del risparmio tradizionale delle famiglie dovuta alla caratteristica del mercato domestico (prevalenza nel passato delle forme di impiego a breve).

La caratteristica essenziale del risparmio previdenziale, indipendentemente dalla forma tecnica in cui lo stesso si realizza, è quella di essere sottoposta ad una serie di vincoli:

- di carattere temporale (la prestazione è spostata ad un tempo dato, il pensionamento);
- nella forma di erogazione (la rendita è la forma tipica dell'erogazione previdenziale);
- nella determinazione dei beneficiari (il legislatore individua una priorità nei soggetti più meritevoli di tutela).

La presenza di questi vincoli viene vissuta e indicata come un elemento "scoraggiante" l'adesione da buona parte dei potenziali aderenti che non riesce ad essere compensata, né dal trattamento tributario agevolato, né dai meccanismi di anticipo previsti dalla norma.

5. Un mercato guidato dall'offerta

Complessivamente tutti questi fattori convergono ad affermare una situazione anomala, caratterizzata da una parte dalla consapevolezza diffusa nell'opinione pubblica della fragilità del quadro pensionistico e, dall'altra, dalla mancata traduzione di questa consapevolezza in comportamenti di risparmio coerenti con la nuova situazione. In termini tecnici si può quindi affermare che il mercato della previdenza complementare è un mercato guidato dalla offerta anziché dalla domanda.

La propensione all'adesione deve essere in qualche modo "sollecitata" poichè solo in questo caso, incontrando cioè le aspettative diffuse può tradursi nel fenomeno delle adesioni. Una lettura di questo tipo appare, peraltro, coerente con quanto prima osservato in merito al maggior grado di adesione registrato presso le realtà

¹⁰ In termini intuitivi il fenomeno indicato è abbastanza chiaramente individuabile. Sui primi versamenti la gestione dei contributi versati consente di accumulare interessi su interessi, secondo un meccanismo simile ad un effetto valanga. Sugli ultimi, versamenti, invece, il ritorno corrisponde più o meno al capitale versato leggermente incrementato.

Per fare un esempio molto semplificato si può osservare come 1.000 Euro lasciati nel fondo 40 anni (ipotesi di rendimento 5% composto) subiscano per effetto dell'accumulo composto degli interessi un incremento di più di 7 volte, mentre gli stessi mille Euro versati a 5 anni dal pensionamento crescano di solo 0,20 volte. Il rapporto tra i due dati è di 1 a 35 mentre se si considerano i periodi di tempo in termini assoluti lo stesso rapporto è di 1 a 8: è questo l'effetto esponenziale del sistema a capitalizzazione.

dove si evidenzia un più elevato "attivismo" e una maggiore promozione dello strumento da parte delle fonti istitutive.

Questa valutazione rimanda alla considerazione riferita alla mancanza di una qualsiasi politica di promozione istituzionale dello strumento fondo pensione. In questi anni, a differenza di quanto accaduto per la promozione di altre campagne sociali, non è stato mai praticato una politica di marketing istituzionale a supporto della conoscenza della previdenza complementare a differenza di altre campagne sociali (si pensi da ultimo la campagna per la regolarizzazione delle badanti).

Oggi si sta quindi analizzando un risultato che è stato interamente ottenuto sulla base degli sforzi delle fonti istitutive senza che via sia stato alcun coinvolgimento di altri soggetti. La destinazione di risorse statali a questo fine si giustificerebbe peraltro alla luce dell'interesse generale che la materia assume.

6. L'indagine MEFOP

Al fine di rilevare il livello di conoscenza e la propensione all'adesione ai fondi pensione dei lavoratori italiani del settore privato e autonomo è stata realizzata la prima ricerca demoscopica nell'agosto del 2000 dall'ISPO (Istituto per gli studi sulla pubblica opinione) di Renato Mannheim per conto della Mefop, la società creata dal Ministero del Tesoro presso il Mediocredito centrale per favorire lo sviluppo dei fondi pensione.

Dal sondaggio emerge che la popolazione dei lavoratori è attenta ai problemi previdenziali ed il 50,6% degli intervistati afferma di conoscere lo strumento dei fondi pensione.

I livelli di informazione, tuttavia, non sono uniformi; infatti la conoscenza è influenzata:

- dal grado di istruzione: l'elevato grado di istruzione riduce i costi di ricerca e accesso all'informazione;
- dall'età: i giovani sono i meno informati;
- dal sesso: le donne manifestano meno interesse;
- dall'impegno lavorativo;
- dalla situazione economica personale;
- dalla sicurezza finanziaria;
- dalla macroarea di residenza: i livelli di conoscenza sono superiori alla media nel nord-ovest e nel centro Italia dove maggiori sono le dimensioni delle imprese.

Il sondaggio mirava anche a capire qual è il tasso di adesione effettiva e potenziale ai fondi pensione distinguendo i lavoratori che conoscono, hanno aderito o pensano di aderire, da quelli che non conoscono o non pensano di aderire.

Circa i 2/3 di chi conosce i FP manifesta propensione all'adesione: oltre il 60% di chi afferma di conoscere i FP ha aderito (20%) o pensa di farlo non appena vi saranno le condizioni(41%)

Viene così confermato il dato effettivo medio di adesione (circa il 30% dei lavoratori italiani non pubblici) realizzato dai fondi che hanno già raggiunto la fase operativa.

Anche per capire il fenomeno di penetrazione dei fondi pensione sono state analizzate le variabili in relazione ai livelli di informazione, posto che le stesse hanno influenza sul tasso di adesione:

- età: il più alto tasso di adesione risulta nella fascia dei cinquantenni (27%); la percentuale di rifiuto è alta nella fascia tra i 18 e i 29 anni (42%, dovuta all'incertezza rispetto alla posizione lavorativa ed alla forte presenza dei contratti di lavoro atipici) e nella fascia tra i 60 e i 65 anni (53%, a causa del breve periodo di permanenza nel fondo per ottenere buoni rendimenti finanziari)
- il grado di istruzione che condiziona la percentuale di rifiuto;
- l'area geografica: al nord si registra il più alto tasso di adesione mentre la maggiore percentuale di rifiuto è concentrata nei piccoli centri abitati; dove l'impresa è polverizzata e le relazioni sindacali sono più deboli si registrano minori percentuali di

adesione;

- il livello di reddito e le disponibilità patrimoniali: la scelta di aderire dipende dalle aspettative circa il tasso di copertura della previdenza pubblica ma anche dai vincoli di bilancio del singolo lavoratore il quale spesso risponde al "problema previdenziale" ricorrendo a strumenti diversi (es. polizze vita)
- sesso: gli uomini aderiscono in misura maggiore
- orizzonte temporale entro il quale il lavoratore pensa di andare in pensione : oltre il 60% di chi ha aderito o pensa di aderire ha orizzonte temporale di oltre 15 anni di attività.

Nella ricerca è stato analizzato anche il bisogno di informazione e i canali privilegiati per ottenere informazione sui FP:

per coloro che non conoscono o non intendono aderire risulta elevata l'esigenza di ricevere un'informazione di tipo "pre-vendita" (11% molto interessati a ricevere informazione, il 38% abbastanza interessati , 33% poco interessati). Le preferenze sui canali di informazione sono rivolte

- ai fondi pensione (28%);
- agli esperti finanziari (23%);
- ai media (17%);
- alle organizzazioni sindacali (11%);
- conoscenti sul posto di lavoro (6%);
- il 30% degli intervistati dichiara di non avere alcuna preferenza rivelando scarso interesse

Per chi ha già aderito o pensa di farlo la domanda è alta (solo il 4% richiede poca informazione) e rivolta ad un'informazione "post vendita": Il "cliente" desidera conoscere l'andamento del proprio fondo in modo dettagliato e il bisogno di ricevere informazioni è maggiore tra chi deve ancora aderire. Le preferenze sui canali di informazione sono rivolte:

- al fondo pensione(53,4%);
- agli esperti finanziari (37%);
- alle organizzazioni sindacali (17,7%);
- ai media (17%);
- ai conoscenti sul posto di lavoro (7%).

I dati riportati evidenziano che vi è forte richiesta di informazione, che se ben veicolata e strutturata potrebbe attrarre nuovi aderenti. Il fondo pensione risulta il canale più credibile per ottenere informazioni anche da chi non conosce o non intende aderire. Sono inoltre privilegiate le fonti ufficiali e professionali e non il "passaparola" tra i colleghi. In questo quadro il consulente finanziario e i mezzi di comunicazione assumono maggiore importanza tra i lavoratori che hanno maggiore contatti con le reti di vendita degli strumenti finanziari e vengono comunque preferiti rispetto alle organizzazioni sindacali e ai fondi pensione.

Il sindacato invece non sembra offrire, attraverso i canali di informazione a sua disposizione, una efficace strategia di informazione e promozione che sensibilizzi la popolazione dei lavoratori in materia di previdenza complementare.

7. Le strategie comunicative

In questo quadro si pone la questione dell'importanza di strutturare delle strategie comunicative in grado di incidere sui comportamenti dei potenziali destinatari.

Esse dovrebbero essere classificate sulla base del perseguimento di distinti obiettivi:

- affermazione di un maggior grado di cultura di base sulla materia;
- affermazione di una maggiore domanda specifica;

- affermazione di un maggior grado di successo (numero di contatti/adesione effettiva). Per quanto riguarda il primo punto risulta evidente come esso non possa rientrare nella sfera di fattibilità dei singoli fondi. L'obiettivo della crescita della cultura previdenziale è, infatti, un compito di carattere generale che non può che essere assunto sul piano istituzionale. Questa conclusione si conferma sul piano della valutazione generale che assegna alle istituzioni il compito di promuovere, in via prioritaria, una maggiore consapevolezza rispetto alla costruzione di un obiettivo che ha evidenti implicazioni costituzionali.

Alla stessa conclusione si giunge se si mantiene un profilo squisitamente tecnico. La genericità del messaggio che deve essere veicolato, nonché l'ampiezza dell'utenza presuppone la messa in campo di strumenti e mezzi finanziari di cui i fondi sicuramente non dispongono.

Allo stesso tempo appare, però, innegabile la necessità di questo intervento promozionale come primo cerchio di una strategia comunicativa che punti a creare le precondizioni entro le quali si possa affermare uno sviluppo significativo del mercato.

Per quanto riguarda poi l'affermazione di una domanda specifica, essa dovrebbe puntare a massimizzare le occasioni di contatto tra i singoli fondi e la potenziale utenza.

I fondi negoziali di categoria, pur afferendo a bacini potenziali di utenza, relativamente limitati (il numero di lavoratori a cui si applicano gli specifici Ccnl¹¹) incidono su ambiti geografici differenziati e su aggregati professionali eterogenei che in molti casi sfuggono alla possibilità di un'azione di proselitismo diretta.

La creazione di una maggiore spinta della domanda dovrebbe in questo senso facilitare i contatti con i fondi pensione.

Da ultimo, il cerchio più interno della comunicazione si indirizza alla capacità di definire una strategia comunicativa che punti a realizzare un buon grado di adesione tra i soggetti che vengono in contatto con il fondo. Questa fase è quella che chiude e perfeziona il processo di comunicazione volto a promuovere l'adesione alle forme di previdenza complementare.

Se si è già detto in merito alla mancanza di un'azione sul piano istituzionale, è interessante a questo proposito esaminare le strategie comunicative che i fondi pensione si sono dati fino a questo momento.

In via pressoché esclusiva, i fondi ad ambito definito hanno puntato alla produzione del materiale puramente indispensabile alla gestione della propria attività in quello che abbiamo definito come il cerchio più interno della comunicazione:

- brochure descrittiva del fondo;
- riproduzione dello statuto;
- locandine pubblicitarie per i posti di lavoro;
- sito web.

In ogni caso la strategia comunicativa ha puntato alla produzione di materiale "povero" compatibile in termini di utilizzo soprattutto con una modalità di veicolazione tradizionale del "prodotto".

Il materiale cartaceo di supporto, infatti, è in gran parte destinato a una veicolazione diretta da parte dei rappresentanti delle fonti istitutive sui posti di lavoro (assemblee e contatti diretti, inserimento del materiale in busta paga). Peraltro la configurazione grafica e contenutistica del materiale predisposto appare coerente con una sorta di continuazione e approfondimento della comunicazione orale.

Questo dato ovviamente amplifica ulteriormente le considerazioni svolte in merito alla concentrazione delle adesioni in settori aventi determinate caratteristiche.

E' venuta, invece, a mancare del tutto una strumentazione idonea ad aggredire i segmenti più "distanti" rispetto al luogo di contatto tradizionale.

In questo ovviamente è stato determinate - e tale rimane - il problema della limitatezza delle risorse a disposizione dei fondi che, ancora una volta, rimanda necessariamente alla

11 Contratto collettivo nazionale di lavoro

importanza di campagne di carattere istituzionale.

Ad oggi solo un fondo pensione, il Fondo pensione Famiglia, che si rivolge alle casalinghe, ha seguito la strada della promozione di massa, attraverso l'acquisto di spazi pubblicitari e di sponsorizzazione di eventi su canali televisivi che si rivolgono ad uno specifico target di potenziali aderenti al Fondo¹².

7.1. I servizi pmmmost-vendita

Per quanto riguarda i siti web di cui ogni fondo si è dotato, essi rivestono più che altro una funzione operativa nei confronti degli aderenti (consultazione della posizione, download della modulistica, circolare) svolgendo al massimo la funzione di siti vetrina. Nessun fondo si è spinto invece lungo la strada della creazione di un vero e proprio portale di servizi, indispensabile per la costruzione di una strategia adattabile alla posizione previdenziale del lavoratore interessato, con un'integrazione, ad esempio, della posizione obbligatoria e di quella complementare.

La strategia nei confronti di coloro che hanno già aderito (iscritti ed aziende) risulta invece più sofisticata.

Il punto di partenza di questa strategia comune è il riconoscimento dell'utenza (soci del fondo) come fattore strategico di successo dello schema previdenziale. Tale atteggiamento risulta particolarmente evidente nei confronti delle imprese. In questo ambito è stata compiuta un'acquisizione concettuale ed importante, da parte dei Fondi, che è quella di riconoscere le imprese aderenti come partners del processo e non come controparti.

A fronte di questa assunzione, sono state messe in campo strumentazioni comunicative (newsletter, call center, incontri periodici informativi) che hanno saldato i rapporti tra fondo e imprese consentendo di superare la diffidenza, che in una prima fase poteva sorgere, nei confronti di un nuovo soggetto che si aggiungeva a quanti richiedevano prestazioni (in questo caso informative) all'impresa.

In questo ambito un ruolo importante è stato dato dagli strumenti internet che stanno sempre più orientandosi verso un contenuto di servizi più elevato.

¹² Questa scelta è stata probabilmente suggerita dalla necessità di aggredire una potenziale utenza molto frammentata sul territorio. Dal punto di vista delle problematiche di adesione il Fondo Famiglia si presenta infatti con le stesse caratteristiche e criticità di un fondo aperto.

Tabella 4 Offerta dei fondi pensione sulla piattaforma web

Fondi	Indirizzo Web	fonti occupazione e normativa interna	aziende e lavoratori	modulistica e circolari	domande e risposte	contatti e links	Aumento al 2050 %	calcolatore	altri servizi
ALIFOND	www.alifond.it	Si	Si	Si	Si	si	Si	No	no
ARCO	www.fondorco.it	Si	Si	Si	Si	Si	No	No	No
ARTIFOND	www.artifond.it	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	No
BYBLOS	www.fondobyblos.it	Si	No	Si	Si	Si	Si	No	No
CASELLA	www.ediland.it/CASELLA/homepage.htm	Si	No	Si	No	No	Si	No	Si (la rivista del fondo)
COMETA	www.cometafondo.it	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	Si (cometamatica)
CONCRETO	www.lavoroservizi previdenziali.it/fondi	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	Si
CONFEDORAFI	www.confedorafi.it	Si	No	Si	No	Si	Si	No	No
COOPERLAVORO	www.cooperlavoro.it	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	No
EUROFER	www.fondoeurofer.it	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	No
EUROGRUZZOLO	www.eurogruzzolo.it	Si	No	Si	No	No	No	No	No
FIPREM	www.uil.it/fondi/fiprem.htm						No	No	
FONCER	www.lavoroservizi previdenziali.it	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	Si
FONCHIM	www.fonchim.it	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	Si (carta Chiara e motore di ricerca interno)
FONDAPI	www.fondapi.it	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	Si (on line motore di ricerca)
FONDARTIGIANI	www.fondartigiani.it	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	Si
FONDENERGIA	www.fondenergia.it	Si	No	Si	Si	Si	Si	No	No
FONDODENTISTI	www.fondodentisti.com	Si	No	Si	Si	Si	Si	No	Si (brochure)
FONDO FAMIGLIA	www.fondofamiglia.it	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	No
FONDO GOMMAPLASTICA	www.fondogommaplastica.it	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	No
FONDO QUADRI E CAPI FIAT	www.fondoquadri Fiat.it	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	No
FONLIGURE	www.confartigianato.liguria.it							No	
FON.TE	www.fondofonte.it	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	No
FOPADIVA	www.fopadiva.it	Si	Si	Si	Si	Si	No	No	No

Fondi	Indirizzo Web	fonti occupazione e normativa interna	aziende e lavoratori	modulistica e circolari	domande e risposte	contatti e links	Aumento al 2050 %	calcolatore	altri servizi
FUNDUM	www.confesercenti.it/fundum/index.html	Si	No	Si	Si	No	Si	No	No
LABORFONS	www.laborfons.it	Si	No	Si	Si	No	Si	No	No
MARCO POLO	www.confesercenti.it/marcopolo	Si	No	No	No	No	No	No	No
PEGASO	www.fondopegaso.it	Si	No	Si	No	No	No	No	No
PREVIAMBIENTE	www.federambiente.it/previambiente	Si	No	Si	Si	Si	Si	No	Si
PREVIDOC	www.previdoc.it							No	
PREVIMODA	http://www.lavoroservizi previdenziali.it/fondi/previmoda	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	No
SOLIDARIETA' VENETO	www.solidarietaveneto.it	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	No
TELEMACO	www.fondotelemaco.it	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	No

LE FORME DI PREVIDENZA COMPLEMENTARE PER I PUBBLICI DIPENDENTI

1. Il quadro normativo

L'intenso processo di riforma del sistema pensionistico italiano, attuato nel corso dell'ultimo decennio attraverso una lunga serie di interventi legislativi finalizzati tutti ad armonizzare, omogeneizzare e semplificare il sistema pensionistico, ha interessato in modo profondo il pubblico impiego attraverso l'introduzione di interventi strutturali importanti.

In Italia, come nella maggioranza dei Paesi europei, i dipendenti pubblici godevano di un regime pensionistico pubblico di base, il cosiddetto *primo pilastro*, particolarmente generoso poiché caratterizzato da condizioni quali: le modalità di calcolo della pensione, i requisiti per il diritto alla pensione anticipata, il coefficiente di rendimento, ecc., particolarmente favorevoli, rispetto a quelle vigenti per i dipendenti del settore privato. L'armonizzazione delle regole, relative al *primo pilastro*, tra dipendenti pubblici e privati ha comportato l'eliminazione dei vantaggi di cui godevano i dipendenti del pubblico impiego ed ha posto le basi per la nascita e lo sviluppo del *secondo pilastro*.

Il quadro normativo italiano in tema di previdenza complementare per i dipendenti pubblici trae origine dalla previsione contenuta nell'**articolo 2 del d.lgs. 124/93** e successive modifiche e integrazioni che prevede tra i destinatari delle forme pensionistiche complementari sia i lavoratori dipendenti del settore privato che pubblico.

Inoltre, l'**articolo 8, comma 4**, dello stesso d.lgs. 124/93 contiene un altro riferimento alla previdenza complementare dei dipendenti pubblici nella parte in cui si afferma che *"nel caso di forme di previdenza pensionistica complementare di cui siano destinatari dipendenti della pubblica amministrazione, i contributi ai fondi debbono essere definiti in sede di determinazione del trattamento economico, secondo procedure coerenti alla natura del rapporto e in conformità ai principi del presente decreto legislativo"*.

La previsione dell'adesione dei dipendenti del settore pubblico ai fondi pensione ha posto seri problemi.

Primo fra tutti, il profilo delle fonti di finanziamento che ha evidenziato la differenza più rilevante tra la previdenza complementare dei dipendenti pubblici e quella dei dipendenti privati: il T.F.R..

Difatti, si è reso necessario introdurre l'istituto del Trattamento di Fine Rapporto, vigente per i lavoratori del settore privato, in luogo delle previgenti indennità di fine servizio comunque denominate (indennità di buonuscita per i dipendenti statali, indennità premio servizio per i dipendenti degli enti locali e indennità di

anzianità per i lavoratori del comparto del parastato) in quanto lo stesso articolo 8 del d.lgs. 124/93 elegge il TFR quale fonte principale e fondamentale per il finanziamento dei fondi pensione. Per tale ragione la costituzione di fondi pensione nel pubblico impiego ha avuto il suo obbligato presupposto nella transizione dal regime delle vecchie indennità a quello del Trattamento di Fine Rapporto.

Le diverse indennità di fine servizio, infatti, non si prestavano a tale finalità per vari motivi. In primis, le predette indennità non avendo natura retributiva bensì previdenziale non erano originate da accantonamenti annui, bensì finanziate con contributi (il cui ammontare affluisce periodicamente all'INPDAP) a carico sia del datore di lavoro, nella misura: del 7,10% per un dipendente dello Stato e del 3,60% per un dipendente di un Ente locale, che del lavoratore nella misura del 2,50%. Invece il Trattamento di Fine Rapporto ha natura retributiva ed è totalmente a carico del datore di lavoro che provvede ad effettuare annualmente gli accantonamenti sulla base della retribuzione annua corrisposta al lavoratore; tali accantonamenti vengono, poi, annualmente rivalutati ad un tasso costituito dall'1,50% in misura fissa e dal 75% dell'aumento dell'indice dei prezzi al consumo, secondo le disposizioni dell'**articolo 2120 del Codice Civile**.

In secondo luogo, la prestazione finale delle indennità di fine servizio, comunque denominate, vengono calcolate con riferimento alla retribuzione dell'ultimo mese o anno di servizio e non è quindi, possibile, conoscere prima della cessazione dal servizio il loro ammontare con conseguente impossibilità di effettuare prelievi di risorse da versare ai Fondi pensione senza compromettere la gestione dell'Ente assicurativo; in regime di T.F.R., invece, la prestazione finale si ottiene sommando gli accantonamenti annui calcolati dividendo la retribuzione dovuta per l'anno stesso, per 13,5.

Il primo passo verso la possibile costituzione di una pensione integrativa per i dipendenti del settore pubblico è iniziato con la **Legge 8 agosto 1995 n. 335** che all'articolo 2, commi da 5 a 8 ha previsto l'applicazione del T.F.R. anche ai pubblici dipendenti e la cessazione di tutti i trattamenti di fine servizio comunque denominati. La Legge 335/95 ha introdotto la basilare distinzione tra lavoratori già in servizio al 31/12/95, e quindi interessati alla transizione dalle precedenti indennità di fine servizio al T.F.R., e lavoratori assunti dal 1° gennaio 1996 per i quali invece, si prevedeva l'automatica e immediata applicazione del T.F.R.. La norma rinviava alla contrattazione collettiva di comparto per la definizione delle modalità di attuazione del suddetto passaggio e ad un DPCM per la emanazione delle norme di esecuzione.

Successivamente, la **Legge finanziaria per il 1998 (art. 59, c. 56, legge 449/97)** ha introdotto, per i dipendenti già in servizio, la facoltà di optare per l'applicazione del TFR, stabilendo che per tale tipologia di dipendenti il passaggio al TFR è contestuale all'iscrizione al Fondo pensione. Si è così, stabilito un principio generale: la scelta per il TFR è correlata alla scelta per la previdenza complementare.

In seguito, l'**Accordo Quadro Nazionale** sottoscritto il 29 luglio 1999 ha fissato la regolazione dei due istituti del T.F.R. e della previdenza complementare. Tale Accordo ha differito, rispetto a quanto previsto dalla Legge n. 335/95, la data prevista per l'applicazione automatica del T.F.R. non più all'1/1/96, ma alla data di entrata in vigore del DPCM.

L'Accordo Quadro Nazionale è stato successivamente recepito con l'emanazione del **DPCM del 20 dicembre 1999** così come modificato, in ultimo, dal **DPCM 2 marzo 2001**.

I suddetti interventi legislativi hanno introdotto l'istituto del TFR e disciplinato la costituzione dei fondi pensione per i dipendenti pubblici, portando a termine, così, un lungo e defatigante iter normativo che ha permesso di introdurre la previdenza complementare nel pubblico impiego.

Il DPCM del 20 dicembre 1999 così come modificato dal successivo DPCM del 2 marzo 2001 prevede:

- ◆ per i soggetti assunti successivamente al 31/12/2000 l'immediata applicazione dell'istituto del TFR calcolato secondo le regole contenute nell'articolo 2120 e seguenti

del Codice Civile. Tale tipologia di lavoratori ha la facoltà di aderire o meno al Fondo pensione; in caso di adesione sarà prevista la integrale destinazione al piano pensionistico degli accantonamenti del T.F.R. ;

- ◆ per i lavoratori in servizio alla data ultima del 31/12/2000 la permanenza delle indennità di fine servizio, comunque denominate, con facoltà, nell'ipotesi di adesione al Fondo pensione, di optare per il T.F.R.. L'esercizio dell'opzione per il passaggio al T.F.R. deve avvenire mediante sottoscrizione del modulo di adesione al Fondo, quindi il passaggio alla disciplina del TFR comporta l'automatica e contestuale adesione del lavoratore allo schema pensionistico. La quota di accantonamento annuale al T.F.R., che può essere destinata al Fondo non può superare il 2% della retribuzione base di riferimento per il calcolo del T.F.R. (tale misura è quella stabilita dall'articolo 74 della legge 388/2000- Legge finanziaria per il 2001-). L'Indennità di Fine Servizio maturata prima del passaggio al T.F.R. sarà calcolata secondo le regole dettate dalla previgente normativa, la quota di prestazione così calcolata sarà rivalutata e liquidata unitamente alle quote di T.F.R. maturate a partire dalla data di esercizio dell'opzione secondo le disposizioni dettate dall'articolo 2120 del Codice Civile. Naturalmente, il passaggio al T.F.R. comporterà la soppressione del contributo a carico del lavoratore del 2,50% in virtù della natura retributiva del trattamento di fine rapporto e finanziato con accantonamenti annuali del datore di lavoro.

2. Il ruolo dell'INPDAP nella previdenza complementare

Il legislatore ha attribuito all'INPDAP, quale gestore delle attività obbligate relative alla previdenza di base per i dipendenti pubblici, un ruolo di primaria importanza sia in materia di gestione del TFR che di previdenza complementare. Infatti, all'Istituto è stata attribuita la funzione di accantonare e gestire figurativamente le quote di T.F.R. di tutti i dipendenti pubblici nonché le quote, anche esse virtuali, relative all'1,5% della base contributiva di riferimento utile ai fini dei vigenti trattamenti di fine servizio comunque denominati, per tutti coloro che, in servizio al 31/12/2000, hanno optato per il passaggio al T.F.R. con contestuale adesione al Fondo pensione. L'aliquota aggiuntiva dell'1,5% non si applica ai dipendenti degli enti pubblici non economici per i quali non è prevista l'iscrizione all'INPDAP, in quanto il Trattamento di Fine Servizio è erogato direttamente dagli enti datori di lavoro senza l'assoggettamento del dipendente al contributo del 2,50%.

L'articolo 2, comma 5, del DPCM 20/12/99 e successive modifiche prevede che l'Istituto, al momento della cessazione dal servizio del lavoratore, provveda a conferire al Fondo pensione il montante maturato costituito dagli accantonamenti figurativi relativi sia alle quote di T.F.R. che alle quote relative al versamento della percentuale dell'1,5% entrambi rivalutati dall'INPDAP sulla base di un tasso di rendimento che, in via transitoria, per il periodo di consolidamento della struttura finanziaria dei fondi pensione dei dipendenti pubblici, corrisponderà alla media dei rendimenti netti di un paniere di fondi di previdenza complementare; mentre successivamente si applicherà il tasso di rendimento netto dei fondi pensione dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche.

In merito, si precisa che allo stato attuale l'Istituto è in attesa dell'emanazione del decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze relativo all'individuazione del paniere di fondi di previdenza di riferimento per la determinazione del tasso di rendimento da applicare agli accantonamenti figurativi.

Si parla di conto virtuale poiché per il pubblico impiego non esiste materialmente

alcun T.F.R. da conferire al Fondo pensione. Tale virtualità costituisce uno strumento attraverso il quale si realizza la classica dilazione del debito, che emergerà, a carico dell'INPDAP tra qualche decennio quando, all'atto della cessazione dei rapporti di lavoro, l'Istituto si troverà a dover corrispondere materialmente la prestazione; quindi, per evitare che tale debito si scarichi sulle future generazioni, occorrerebbe sostituire il figurativo con il reale.

Inoltre, l'Istituto in materia di T.F.R., di Fondi pensione e per la gestione della fase di transizione dalle diverse forme di indennità di fine servizio previgenti al Trattamento di Fine Rapporto ha emanato una serie di circolari (circ. n. 29 dell'8/6/2000, circ. n. 45 del 26/10/2000, circ. n. 11 del 12/3/2001) e da ultimo la circolare n. 30 dell'1/8/2002 con le quali ha inteso risolvere talune problematiche di carattere interpretativo ed operativo segnalate dagli Enti iscritti e dalle Sedi provinciali dell'Istituto.

Il DPCM del 20/12/99 così come modificato ha attribuito, inoltre, all'INPDAP la funzione di ripartire tra i vari fondi pensione le risorse messe a disposizione dal Governo e trasferite all'Istituto per finanziare la previdenza complementare. Tale ripartizione verrà effettuata tenendo conto dei trattamenti retributivi medi e della consistenza del personale in servizio nelle varie amministrazioni al 31/12/2000.

Il provvedimento prevede che l'Istituto fronteggi i costi di costituzione e di avvio dei fondi pensione per i dipendenti pubblici attraverso l'utilizzo delle risorse assegnate con **D.L. 346/2000** (convertito in legge con **provvedimento n. 388/2000-Legge finanziaria per il 2001**).

Il DPCM del 20/12/1999 così come successivamente modificato prevede inoltre, al fine di incentivare l'adesione dei dipendenti pubblici ai piani pensionistici, il versamento ai predetti fondi di una quota aggiuntiva al contributo del datore di lavoro finanziato attraverso l'utilizzo delle risorse messe a carico del bilancio dello Stato.

3. La situazione attuale: i fattori di criticità

Attualmente il solo Fondo pensione istituito ma non ancora operativo è il Fondo di previdenza complementare per il personale dipendente della scuola denominato "Esperia".

Si tratta del primo Accordo per il settore pubblico che istituisce i Fondi pensione e riguarda una platea di circa 1 milione di potenziali aderenti.

Si registra, quindi, un forte ritardo nell'avvio della previdenza complementare dei dipendenti pubblici. La Relazione finale (settembre 2001) della Commissione ministeriale (c.d. Commissione Brambilla) istituita per la valutazione degli effetti della Legge n. 335 del 1995 ha sottolineato alcuni aspetti critici che hanno comportato tale ritardo. La Relazione evidenzia infatti, che i dipendenti pubblici rappresentano una realtà di 3,6 milioni di lavoratori e che il ritardo con cui si è realizzato il percorso di transizione dalle vecchie indennità di fine servizio al TFR ha influito pesantemente sulla mancata operatività ad oggi dei fondi pensione. Infatti, nella Relazione risulta che la L. 335/95 aveva previsto un rapido sviluppo delle adesioni nel settore pubblico che avrebbe determinato un tasso di adesione del 50% della platea potenziale dei più giovani su un periodo di 4 anni. A seguito poi, dell'emanazione del decreto legislativo n. 47/2000 concernente il trattamento fiscale, tali ipotesi sono state riviste prevedendo un tasso di adesione complessivo dei dipendenti pubblici intorno al 15% a fine 2001 fino ad arrivare al 40% a fine 2005. Tale trend riflette anche l'esperienza degli altri Paesi europei in cui i dipendenti pubblici sono generalmente orientati ad aderire ai fondi pensione in misura superiore rispetto a quelli privati (ad esempio, nel Regno Unito la percentuale di adesione dei dipendenti pubblici ai piani pensionistici è del 70%, contro il 40% dei lavoratori del settore privato).

Tuttavia, in Italia vi sono alcune specificità che potrebbero influenzare le adesioni, infatti, oltre al citato ritardo nella realizzazione del processo di transizione al TFR, per il lavoratore pubblico la scelta di aderire al Fondo pensione implica, a differenza di quanto avviene per il

dipendente privato, un'altra necessaria opzione: quella di abbandonare la precedente indennità per passare al TFR che presenta per sua natura caratteristiche ben differenti dalle vigenti indennità. Si osserva infatti, che le modalità di determinazione della misura della indennità di buonuscita o di fine servizio sono in molti casi più favorevoli rispetto al TFR, in quanto prevedono come base di calcolo l'ultima retribuzione percepita in attività di servizio; mentre il TFR è costituito da accantonamenti annui effettuati dal datore di lavoro sulla base di una percentuale (pari al 6,91%) della retribuzione annua. Il tasso di rendimento implicito dell'indennità di buonuscita corrisponde, quindi, alla dinamica individuale della retribuzione di ogni singolo lavoratore e da ciò consegue che per i lavoratori che possono vantare carriere brillanti le vecchie indennità di fine servizio possono, in alcuni casi, mostrare una convenienza maggiore rispetto all'istituto del T.F.R. con l'impossibilità, per tale collettività, di aderire ai fondi pensione. Del pari, per gli stessi motivi i lavoratori che ritengono di non poter contare sulla aspettativa di consistenti miglioramenti nel corso della loro carriera dovrebbero trovare assolutamente più conveniente l'opzione per il T.F.R. con contestuale adesione al Fondo pensione. Infatti, la convenienza ad aderire al Fondo pensione è determinata da diversi fattori: la possibilità di usufruire del versamento del datore di lavoro, il riconoscimento di un maggiore finanziamento al fondo pari alla quota figurativa dell'1,5% e le agevolazioni fiscali concesse sulla quota versata direttamente dal lavoratore, sui rendimenti realizzati e sulle prestazioni erogate dal fondo pensione.

Tali considerazioni potrebbero, quindi, condizionare il livello di adesione dei lavoratori in servizio al 31/12/2000 inducendo i dipendenti che ritengono di poter contare, nel corso della loro carriera, sull'aspettativa di progressi nel loro inquadramento a mantenere il vecchio istituto dell'indennità di fine servizio, rinunciando in tal senso, alla possibilità di aderire ai Fondi pensione. Preso atto di tale situazione la Commissione ha sottolineato la necessità di rimuovere gli ostacoli alla partecipazione ai fondi pensione per i lavoratori del pubblico impiego, anche in assenza di utilizzazione del T.F.R..

Allo stato attuale è all'esame della Camera dei Deputati il disegno di legge delega (A.C. 2145) al Governo in materia previdenziale che prevede tra le diverse misure in materia pensionistica anche alcune forme per incentivare la previdenza complementare. Il disegno di legge dispone:

1. il conferimento totale ed obbligatorio del Trattamento di Fine Rapporto maturando ai Fondi pensione;
2. la equiparazione tra fondi negoziali e fondi aperti con facoltà di aderire a questi ultimi anche in presenza di un fondo negoziale costituito per la propria categoria. La norma prevede il riconoscimento al lavoratore dipendente che si trasferisca volontariamente da un fondo pensione negoziale ad un fondo pensione aperto del diritto al trasferimento del contributo del datore di lavoro in precedenza goduto, oltre alle quote del trattamento di fine rapporto;
3. la possibilità per il lavoratore di scegliere il fondo a cui aderire finanziato dal contributo del lavoratore, da quello del datore di lavoro e dal TFR;
4. la individuazione di forme tacite di conferimento del Trattamento di Fine Rapporto ai fondi istituiti sulla base di contratti e accordi collettivi di cui alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 3 e al comma 2 dell'articolo 9 del dlgs. 124/93 e successive modifiche;
5. la costituzione, presso enti di previdenza obbligatori, di forme pensionistiche alle quali destinare in via residuale le quote del trattamento di fine rapporto non devolute ai fondi pensione;

6. la ridefinizione della disciplina fiscale della previdenza complementare introdotta dal dlgs. 47/2000 in modo da ampliare la deducibilità fiscale della contribuzione ai fondi pensione.
7. rafforzare e perfezionare l'attività di vigilanza sull'intero settore della previdenza complementare attribuendo al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali funzioni di alta vigilanza e assegnando alla Covip competenze volte a garantire la trasparenza delle condizioni contrattuali fra tutte le forme pensionistiche complementari e la vigilanza sulle modalità di offerta al pubblico dei vari strumenti previdenziali al fine della tutela degli aderenti.

Tutto ciò premesso, è evidente che l'introduzione dei predetti principi potrebbe modificare radicalmente il quadro fino ad ora definito della previdenza complementare dei dipendenti pubblici. Infatti, si sottolineano i seguenti aspetti:

- a) i principi contenuti nel disegno di legge delega non modificano la natura virtuale del T.F.R. dei dipendenti pubblici, poiché tale aspetto, a differenza di quanto previsto per il lavoro privato, è reso necessario dagli elevatissimi costi per la finanza pubblica derivanti dalla transizione dalle vigenti indennità di fine servizio fondate sul sistema della ripartizione ad una forma di salario differito quale è il Trattamento di Fine Rapporto;
- b) fermo restando la natura virtuale del T.F.R. la delega potrebbe comportare, seppure in forma graduale, il superamento dell'attuale sopravvivenza per i dipendenti in servizio al 31/12/2000 e non optanti per il TFR delle vecchie indennità previdenti. Qualora venisse attuata tale previsione, il quadro delle adesioni verrebbe modificato in modo radicale.

4. Il meccanismo della gestione virtuale

I principali motivi del ritardo dell'avvio della previdenza complementare per il pubblico impiego sono da ricondursi oltre che ad una lenta evoluzione della disciplina normativa, alle problematiche connesse all'applicazione del TFR anche a motivazioni connesse ai conti pubblici.

Infatti, lo Stato se avesse dovuto finanziare il TFR per tutti i dipendenti pubblici avrebbe dovuto sborsare circa 4,13 miliardi di euro l'anno (pari a circa 8.000 miliardi di lire l'anno). Dalla mancanza di appositi stanziamenti è derivata la decisione di considerare virtuali le quote di TFR.

In merito, è necessario precisare che le quote di Trattamento di Fine Rapporto per i dipendenti pubblici sono comunque accantonamenti figurativi sia nell'ipotesi in cui siano destinati al finanziamento dei Fondi pensione e sia nel caso in cui conservino la natura di T.F.R., mentre ciò che varia è il criterio di rivalutazione degli accantonamenti stessi a seconda della destinazione.

Le quote di T.F.R. destinate ai Fondi pensione sono rivalutate in base ad un tasso di rendimento netto che, in via transitoria, corrisponde alla media dei rendimenti di un paniere di fondi presenti sul mercato da individuarsi con D.M.; mentre le quote di T.F.R. che non sono utilizzate a tale fine sono soggette ai medesimi meccanismi di rivalutazione proprie del T.F.R. dei lavoratori dipendenti del settore privato stabiliti dall'articolo 2120 del Codice Civile.

Il D.P.C.M. del 20 dicembre 1999 così come modificato dal D.P.C.M. 2 marzo 2001 configura una prestazione finale formata dalla somma di due montanti scaturenti da due conti: uno reale gestito dal Fondo pensione e uno virtuale gestito dall'INPDAP.

In particolare, la parte reale è formata dai contributi a carico del lavoratore e dai contributi a carico del datore di lavoro nella misura stabilita in sede contrattuale. E' prevista inoltre, una quota aggiuntiva del contributo del datore di lavoro, finanziata dallo Stato e avente carattere di una tantum, da versare al Fondo a favore di coloro che si associano nel corso del primo anno di operatività pari alla misura versata dal datore di lavoro e per una durata di dodici mesi; tale contributo scenderà al 50% per coloro che si associano nel corso del secondo anno di operatività del Fondo.

Tali somme affluiranno al Fondo pensione che provvederà alla gestione attraverso la stipula

di Convenzioni con i soggetti di cui all'art. 6 del D.lgs. 124/93 e successive modifiche e integrazioni.

La parte virtuale invece, è formata dalle quote di TFR e dalla quota dell'1,5% della vigente aliquota contributiva relativa al TFS. Più precisamente occorre distinguere tra:

- 1) soggetti assunti successivamente al 31/12/2000, per i quali si applica direttamente la disciplina civilistica del TFR e in caso di scelta di adesione ad un fondo pensione andrà devoluto al fondo stesso il 100% del TFR;
- 2) soggetti assunti anteriormente al 31/12/2000 per i quali è vigente il regime del TFS e l'adesione al Fondo pensione è contestuale all'esercizio dell'opzione di cui all'art. 59, comma 56 della L. 449/97 per il passaggio al TFR. La quota di TFR che potrà essere destinata al Fondo pensione non potrà superare il 2% della retribuzione utile per il TFR (art. 2, comma 1 del DPCM 20/12/99 così come modificato dal D.P.C.M.2/3/2001). Inoltre, per tale tipologia di dipendenti è previsto, in aggiunta, il versamento di una quota figurativa pari all'1,5% della retribuzione utile per il calcolo del previgente TFS. Tale quota è stata prevista per compensare, almeno in parte, il fatto che a fronte della eliminazione del contributo a carico del lavoratore (pari al 2,50%) per il finanziamento del TFS, questo non viene restituito in busta paga per evidenti motivi di vincoli di bilancio (è stato infatti introdotto un meccanismo di sterilizzazione). Tale quota non spetta ai dipendenti degli Enti Pubblici non Economici, degli Enti di Ricerca e sperimentazione e di quelli per il cui personale non è prevista l'iscrizione all'INPDAP, posto che per essi non è previsto alcun contributo a carico.

Tutto ciò premesso, risulta evidente che al dipendente pubblico che decida di aderire ad un Fondo pensione saranno imputati due conti: uno presso il fondo costituito da risorse reali e cioè finanziato con il contributo del lavoratore, del datore di lavoro e dal contributo aggiuntivo (gli ultimi due coperti con gli stanziamenti messi a disposizione nel Bilancio dello Stato); l'altro virtuale ossia formato da accrediti figurativi costituiti dal TFR e dalla quota dell'1,5% e gestito dall'INPDAP.

Il primo conto avrà dei rendimenti reali, legati all'impiego sul mercato finanziario, per il tramite, ex art. 6 del D.lgs. 124/93, di gestori professionali delle risorse raccolte. Il secondo conto avrà un rendimento figurativo in quanto l'INPDAP provvederà a contabilizzare e a rivalutare annualmente gli accantonamenti relativi al TFR e alla quota dell'1,5% applicando un tasso di rendimento che, in via transitoria, è determinato in base alla media dei rendimenti netti di un "paniere" di fondi pensione individuati tra quelli di maggiore consistenza di aderenti; successivamente, previa verifica con le parti sociali sul consolidamento del Fondo pensione si applicherà il rendimento netto dei fondi pensione dei dipendenti pubblici.

La prestazione a cui il lavoratore avrà diritto all'atto della cessazione dell'attività lavorativa sarà costituita da un montante reale maturato presso il Fondo pensione e da un montante virtuale gestito dall'INPDAP e trasformato in valore reale solo all'atto della cessazione dell'attività lavorativa, al momento del conferimento al Fondo pensione.

5. Le problematiche connesse alla gestione virtuale

Da quanto sopra esposto scaturiscono alcune problematiche che attengono essenzialmente alcuni aspetti di seguito brevemente esaminati.

◆ Portabilità e Riscatto

L'articolo 10 del D.lgs. 124/93 prevede che, ove vengano meno i requisiti di partecipazione alla forma pensionistica complementare, il lavoratore aderente ad un fondo pensione possa:

- a) trasferirsi presso altro fondo pensione complementare, cui il lavoratore acceda in relazione alla nuova attività;
- b) trasferirsi presso un fondo aperto ex articolo 9 o ad una delle forme pensionistiche individuali di cui agli articoli 9-bis e 9-ter;
- c) riscattare la posizione individuale.

La facoltà di trasferimento di cui alle lettere a) e b) è prevista anche in mancanza della suddetta condizione non prima però, dei 5 anni di permanenza presso il fondo da cui si intende trasferire limitatamente ai primi 5 anni di vita del fondo stesso, e successivamente a tale termine non prima dei 3 anni.

In tale contesto, la presenza di quote virtuali rende di fatto impossibile, per la parte figurativa, il passaggio da una forma pensionistica ad un'altra. Relativamente a questo aspetto l'INPDAP ha chiesto chiarimenti alla Covip che si è espressa con nota del 29 aprile 2000.

La nota ha previsto che per i dipendenti pubblici l'esercizio di siffatta prerogativa vada rapportata all'articolo 2, comma 5, del D.P.C.M. del 20/12/99 così come modificato e integrato dal D.P.C.M. del 2/3/2001, il quale dispone che gli accantonamenti figurativi cessano, di regola, di essere tali e sono conferiti ai fondi pensione solo al momento della "cessazione dell'attività lavorativa". In considerazione di detta previsione normativa si può, quindi, ritenere che l'accantonamento figurativo continui a permanere tale e non costituisca oggetto di trasferimento in caso di passaggio del lavoratore da un fondo negoziale per pubblici dipendenti ad altra forma pensionistica complementare. In tale caso andrebbe considerata la ammissibilità di un trasferimento parziale poiché riferita alle sole quote reali della posizione e in tale ipotesi, risulterebbe comunque, auspicabile un chiarimento normativo che tenga conto dei vari profili problematici presenti nella fattispecie.

La parte di posizione individuale relativa, quindi, agli accantonamenti figurativi non può formare oggetto di riscatto da parte dell'aderente fino a che non perda tale natura, ipotesi che si manifesta in caso di cessazione dell'attività lavorativa che ha costituito il presupposto per l'iscrizione al Fondo.

Inoltre, non può procedersi al conferimento del montante maturato costituito dagli accantonamenti figurativi non solo nei casi di trasferimento, riscatto ma anche nei casi di mobilità obbligatoria o volontaria, di comando o di distacco, non sussistendo in tali fattispecie risoluzione del rapporto di lavoro.

◆ *Anticipazioni*

La disciplina prevista dall'**articolo 7 del dlgs. 124/93** riconosce la possibilità per l'iscritto al fondo, da almeno otto anni di ottenere una anticipazione dell'intera posizione individuale maturata, per spese sanitarie, per spese relative all'acquisto della prima casa e per le spese da sostenere durante i periodi di fruizione dei congedi per la formazione (di cui all'**art. 7, co. 2, della legge 8 marzo 2000 n. 53**) e dei congedi parentali (di cui all'**art. 5, co. 1, d.lgs 26 marzo 2001 n. 151**). L'aderente ha facoltà di reintegrare la propria posizione nel fondo secondo le modalità stabilite dal fondo stesso.

La virtualità degli accantonamenti costituiti dalle quote di TFR e dalla quota aggiuntiva dell'1,5% comporta che fino a quando tali accantonamenti conservino la natura di accrediti figurativi e quindi fino all'atto della cessazione del rapporto di lavoro (momento in cui l'INPDAP conferirà il montante maturato al Fondo pensione) alcuna anticipazione potrà essere concessa al dipendente pubblico iscritto al Fondo pensione. Questa limitazione non opererebbe per quegli accantonamenti che abbiano perso tale natura, essendo già stati conferiti al fondo per effetto di cessazioni di precedenti rapporti di lavoro presso pubbliche amministrazioni.

In materia di anticipazione sul TFR per i dipendenti pubblici non è direttamente applicabile la disciplina che regola la facoltà per un prestatore di lavoro del settore privato con

almeno 8 anni di servizio presso lo stesso datore di lavoro di ottenere, per il sostenimento di determinate spese (es. spese sanitarie, spese per l'acquisto della prima casa di abitazione), una anticipazione fino al 70% sul TFR cui avrebbe diritto. Per il lavoratore del settore pubblico l'articolo 8, comma 3, dell'Accordo del 29/7/99 prevede un rinvio alla contrattazione di comparto al fine della armonizzazione tra pubblico e privato in materia di anticipazione.

◆ *Fiscalità*

La natura prettamente virtuale degli accantonamenti di T.F.R. dei dipendenti pubblici ha comportato problemi di ordine fiscale relativi all'applicazione (così come previsto dall'**articolo 11, comma 3, del Dlgs. 47/2000**) dell'imposta sostitutiva, nella misura dell'11%, sui rendimenti annuali derivanti dalle rivalutazioni dei Fondi per il T.F.R. (e quindi sulla sola componente "rivalutazione") e cioè sia sui rendimenti annuali delle posizioni individuali che l'INPDAP provvede a contabilizzare, con riferimento ai lavoratori iscritti ai Fondi pensione, e sia sulle rivalutazioni del TFR accantonato per i dipendenti pubblici ai quali spetta questa prestazione.

Infatti, per la natura figurativa degli accantonamenti effettuati sarebbe stato alquanto problematico versare un'imposta sui rendimenti non effettivi ma del tutto virtuali.

L'Istituto ha sottoposto, con nota del 4 luglio 2001, tale problematica all'esame del Ministero dell'Economia e delle Finanze e dell'Agenzia delle Entrate, proponendo una soluzione, coerente con la natura virtuale di detti accantonamenti, che è stata approvata dalla Agenzia delle Entrate con risoluzione n. 80 dell'8/3/2002, la quale dispone che sulle rivalutazioni annuali degli accantonamenti virtuali di T.F.R. per i dipendenti pubblici l'imposta sostitutiva annuale andrà anche essa calcolata in modo virtuale, al fine cioè, del mero scomputo dai conti individuali, senza che vi sia alcun versamento all'erario dell'imposta, la quale sarà, comunque, considerata per la determinazione del rendimento netto da accreditare sui conti virtuali.

Al riguardo, l'INPDAP provvederà a rivalutare annualmente le quote di TFR (virtuali) destinate ai fondi pensione applicando un tasso di rendimento corrispondente alla media dei rendimenti di un paniere di fondi presenti sul mercato da individuarsi con Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze; mentre le quote di TFR (anche esse virtuali) che non saranno utilizzate per la previdenza complementare verranno rivalutate secondo i meccanismi propri del TFR del settore privato (art. 2120 del Codice Civile).

Gli accantonamenti figurativi danno luogo a conti virtuali nell'ambito dei quali l'INPDAP provvede a contabilizzare anche i rendimenti conseguiti, siano essi figurativi o virtuali. Solo al momento della liquidazione delle prestazioni, questi conti da virtuali si trasformano in reali.

L'INPDAP è quindi, tenuto:

- a) a gestire i conti virtuali relativi agli accantonamenti del T.F.R. e delle quote destinate ai fondi pensione;
- b) a determinare le rivalutazioni sui predetti accantonamenti e ad applicare sugli stessi annualmente e in modo virtuale l'imposta sostitutiva;
- c) a scomputare l'imposta sostitutiva dai fondi virtuali.

Pertanto, sia per le indicazioni espresse dall'Agenzia delle Entrate e sia per le esigenze rappresentate dalla COVIP in merito al meccanismo di tassazione, l'INPDAP procederà ad una simulazione di gestione patrimoniale il cui rendimento sarà quello indicato dall'emanando decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze. Questa scelta comporterà la costruzione da parte dell'INPDAP, di un attivo

netto destinato alla prestazione di natura virtuale, suddiviso in quote, valorizzate a cadenza mensile seguendo, per quanto possibile, il modello delineato da Covip (cfr. deliberazione 17 giugno 1998 su "Il bilancio dei fondi pensione altre disposizioni in materia di contabilità").

◆ *Debito sommerso*

La mancanza reale degli importi relativi alla corresponsione del TFR e alla quota dell'1,5% comporta il rinvio del debito ad un momento successivo e cioè al momento dell'erogazione della prestazione.

Infatti, i benefici della gestione virtuale risiedono:

- nel permettere l'avvio dei fondi nel pubblico impiego senza attendere ulteriormente il reperimento globale delle risorse reali;
- nell'evitare di scrivere come voce passiva del bilancio dello Stato gli importi relativi al TFR e alla quota dell'1,5%;
- nel fatto che la virtualità è garantita dalla credibilità dello Stato ed in particolare dell'INPDAP quale soggetto cui sono demandate una pluralità di funzioni.

D'altra parte, gli aspetti negativi sono da collegarsi al fatto che si è mantenuto un sistema a ripartizione con un contributo (9,60% e 6,10%) fermo ai valori attuali, in un contesto invece, in cui dovranno erogarsi prestazioni frutto di un sistema a capitalizzazione, tenuto conto anche della quota virtuale dell'1,5%.

LA FISCALITÀ

1. L'impostazione originaria

L'assetto del regime fiscale applicabile alla previdenza complementare ha rappresentato una delle criticità più rilevanti della materia.

In dieci anni infatti tale regime è stato più volte profondamente rivoluzionato contribuendo ad alimentare tra i risparmiatori l'impressione di un sistema con un assetto ancora molto provvisorio in via di definizione. Il permanere di questa incertezza ha sicuramente contribuito negativamente sulla crescita della propensione di adesione. Il sistema di convenienza associata al trattamento tributario di favore gioca infatti un ruolo essenziale nella configurazione delle funzioni obiettivo dei risparmiatori¹³.

A ciò si deve aggiungere il fatto che il quadro è stato oggettivamente reso più complesso da scelte non sempre lineari compiute dal legislatore che ha optato per soluzioni che eufemisticamente potrebbero essere definite molto peculiari con il risultato di aumentare il grado di provvisorietà e complessità della materia (si pensi a questo proposito alla configurazione tributaria contenuta nella versione originaria del Dlgs n. 124/1993).

In estrema sintesi l'evoluzione della materia può essere così sintetizzata.

Originariamente il Dlgs n.124/1993 prevedeva uno schema di tassazione che era interamente definito all'interno della normativa speciale di settore (articolo 13 del decreto).

La configurazione del regime fiscale presentava però molti elementi di incoerenza al punto che tutti gli operatori concordavano sul fatto che essa rappresentava addirittura un obiettivo ostacolo allo sviluppo di nuovi fondi pensioni. Questa considerazione appariva oltremodo evidente nella misura in cui il nuovo regime fiscale era raffrontato alla situazione normativa previgente che, molto semplicemente, prevedeva una piena deducibilità dei versamenti del lavoratore e dell'azienda senza alcun tetto massimo né in termini assoluti, né in termini relativi. Per citare solamente alcuni degli aspetti di maggiore problematicità contenuti nel dettato normativo possiamo ricordare:

- l'introduzione di un prelievo del 15% difficilmente inquadrabile anche dal punto di vista della fattispecie impositiva;

¹³ L'esistenza di un sistema di vincoli proprio del risparmio previdenziale introduce una disutilità del risparmiatore nei confronti di questa tipologia di allocazione del risparmio che deve essere compensata con un sistema tributario di favore.z

- un sistema di doppia tassazione nella fase di accumulo e di erogazione;
- l'impossibilità di applicazione della normativa al pubblico impiego;
- la mancata previsione di un sistema di agevolazione fiscale rivolto al lavoro autonomo.

La presenza di elementi di forte contraddittorietà sul piano del trattamento fiscale ha rappresentato un ostacolo allo sviluppo di nuovi fondi. Se ad esempio si esaminano i contratti collettivi di quasi tutte le categorie firmati a partire dal 1993 si trova la conferma di questo dato. La formula contrattuale più comunemente utilizzata prevedeva infatti il rinvio della trattazione della materia al momento in cui fosse stata compiuta una completa rivisitazione della materia fiscale.

Paradossalmente, però, a fronte di una aspettativa generalizzata e condivisa di cambiamento si è dovuto attendere due anni per ottenere la richiesta revisione della materia.

2. La riforma del 1995

Il processo di modifica è stato oggetto della stagione di concertazione tra Governo e sindacati che ha preso avvio a partire dai primi mesi del 1995. Le intese siglate in quei mesi hanno infatti posto al centro delle ipotesi di riforma la revisione del sistema fiscale ai fondi. La Legge n.335 ha recepito questa impostazione rimuovendo gli elementi di maggiore penalizzazione presenti nella normativa originaria, ponendo peraltro le basi della soluzione del nodo del pubblico impiego con la definizione della trasformazione della indennità di buonuscita in trattamento di fine rapporto.

Allo stesso tempo però, pur consentendo finalmente l'avvio dei primi fondi, le soluzioni adottate hanno contribuito ad alimentare un sistema fortemente complesso e farraginoso. Questa complessità ha costituito un elemento di freddezza nei confronti dello nuovo strumento previdenziale.

Tra i punti critici ancora sul tappeto possono essere ricordati ad esempio:

- la mancanza di norme attuative che rendessero concretamente praticabili soluzioni per il pubblico impiego;
- il permanere di un sistema di doppia tassazione;
- un sistema di grande complicazione riferita alla situazione del lavoro autonomo.

Nel frattempo l'evoluzione della materia fiscale non poteva che afferire e avere ripercussioni sulla previdenza complementare. In particolare, come è noto, sono stati proprio questi anni ad essere stati segnati da una profonda revisione della legislazione fiscale.

Si pensi solamente a questo proposito alla definizione del nuovo regime applicabile ai redditi da capitale. Norme queste che pur direttamente adattandosi anche ai fondi pensione non sono state applicate agli stessi in quanto esclusi dalla formulazione della legge delega che ha delineato la riforma.

3 La riforma del gennaio 2001

Il confronto con queste tematiche ha reso necessario un ulteriore intervento sulla fiscalità della previdenza complementare.

Tale intervento è stato delineato con la legge finanziaria per l'anno 2000 (collegato fiscale - L. 133/1999) ma ha conosciuto un iter normativo molto complesso.

Per stare solo agli atti principali il nuovo quadro normativo è stato disegnato dal Dlgs n. 47/2000 e dal successivo decreto correttivo n. 168/2001.

Anche in termini interpretativi la materia è risultata particolarmente complessa se si pensa che il Ministero è dovuto intervenire con due circolari (n. 29/2001 e n. 87/2001) successive all'entrata in vigore della normativa.

A seguito della riforma introdotta con il Dlgs n. 47/2000 e successive modificazioni, il prelievo fiscale a cui sono assoggettate in Italia le forme di previdenza complementare è improntato al c.d. "principio di correlazione": tutti i cespiti patrimoniali sottoposti a tassazione durante la fase di accumulo (contributi non dedotti e rendimenti derivanti

dall'investimento delle risorse finanziarie) non vengono più tassati al momento dell'erogazione della prestazione.

Comunque con il 1 gennaio 2001 il trattamento fiscale è stato profondamente rivisto. I tratti essenziali di tale revisione possono così essere sinteticamente riassunti:

- definizione di un bonus a disposizione di ogni soggetto fiscalmente rilevante per la deducibilità dei versamenti alle diverse forme previdenziali qualificate;
- conseguente introduzione nella normativa della categoria del risparmio previdenziale inteso come risparmio di lungo periodo sottoposto ad alcuni vincoli caratterizzanti la finalità dello stesso¹⁴ ;
- inserimento della normativa fiscale entro il quadro generale del Tuir¹⁵ .

4. Il ruolo della leva fiscale nello sviluppo della previdenza complementare

Si è voluto ripercorrere sinteticamente l'evoluzione della fiscalità in quanto gli elementi riportati hanno giocato un ruolo determinante nel segnare e influenzare il passo dello sviluppo della previdenza complementare del nostro paese.

E' infatti evidente che la fiscalità gioca un ruolo essenziale nel promuovere le adesioni alle forme pensionistiche integrative.

Aderire ad un fondo pensione implica, come abbiamo visto, l'accettazione di un sistema di vincoli alla disponibilità del proprio risparmio. In termini di comportamenti economici tali vincoli costituiscono un elemento di disutilità che il singolo risparmiatore considera quando valuta l'allocazione delle risorse nell'ambito di un set di impieghi alternativi.

La fiscalità, in questo senso, gioca un ruolo essenziale di carattere compensativo per spostare il sistema di convenienze a favore delle forme previdenziali. Tanto maggiore è il sistema di agevolazione, tanto più evidente è il vantaggio percepito nei confronti di questa forma di impiego.

In realtà la percezione del sistema di convenienze si gioca essenzialmente su tre fattori:

- il dato economico vero e proprio;
- la semplicità e la trasparenza dei meccanismi;
- la stabilità nel tempo del sistema, che offre la garanzia della permanenza del vantaggio.

Ora, se è indubbio che il primo obiettivo è stato ottenuto con il susseguirsi degli interventi normativi, lo stesso non può dirsi rispetto agli altri due elementi che svolgono un ruolo altrettanto importante nel determinare l'obiettivo dichiarato.

In particolare, il susseguirsi di riforme strutturali, nonché l'effetto annuncio di nuove prospettive di revisione del sistema previdenziale non può che determinare incertezza sia sulla sua stabilità che, conseguentemente, sulla capacità del sistema stesso di garantire quanto "promesso" dalla legislazione vigente.

In questo senso, gli interventi che sono in discussione devono essere oggetto di attenta valutazione non tanto e solo per il loro contenuto di metodo quanto, soprattutto, per gli effetti indotti da qualsiasi modifica intervenuta.

¹⁴ Sulla base di questa qualificazione generale il bonus fiscale è assegnato indipendentemente dalla scelta del risparmiatore di allocazione del proprio risparmio in differenti strumenti tecnici. Precedentemente, al contrario, i benefici fiscali erano assegnati allo strumento piuttosto che in funzione della finalità che lo stesso assumeva. Tipico era il caso della detraibilità associata alle polizze assicurative vita.

¹⁵ Fino al Dlgs n. 47/2001 la normativa fiscale dei versamenti ai fondi pensione era integralmente definita nell'articolo 13 del Dlgs n. 124/1993.

5. Il dibattito in corso

Il sistema fiscale attuale è da molte parti ritenuto insufficiente per ovviare ai ritardi della previdenza complementare italiana, in quanto non garantirebbe agevolazioni adeguate. Per questo motivo, è attualmente allo studio della Commissione Lavoro della Camera un Disegno di Legge-Delega in materia previdenziale che dovrebbe attribuire al Governo il potere di emanare una nuova normativa mirante a:

- incrementare il limite assoluto di deducibilità rispetto ai 5.164,57 Euro attuali;
- ridurre l'aliquota fiscale applicata sui rendimenti, fino a prevedere la possibilità di un'esenzione totale;
- rivedere le penalizzazioni fiscali previste per le liquidazioni in capitale superiori al 33% ed, eventualmente, prevedendole per le prestazioni in capitale superiori al 50%, del montante maturato.

Dal punto di vista strutturale il dibattito si sta orientando su una discussione relativa al modello fiscale da applicare alla previdenza complementare.

In questo quadro il riferimento non può che essere quello europeo anche alla luce dei probabili elementi di omogeneizzazione che anche in questo campo andranno a determinarsi nei prossimi anni. Processo questo che potrebbe ricevere un effetto moltiplicatore e acceleratore a seguito della annunciata e ormai prossima approvazione della prima direttiva comunitaria sui fondi pensione.

Si deve però segnalare che l'iter del disegno di legge delega si prospetta molto difficoltoso, essendo connesso all'adozione di scelte cruciali quali la destinazione di maggiori quote di TFR alla previdenza complementare. Questa problematica, carico di forti connotazioni politiche, e l'inserimento nella delega di altre tematiche ugualmente rilevanti relative alla riforma del sistema pensionistico obbligatorio, hanno fatto sì che ad un anno dalla presentazione il disegno di legge non abbia compiuto progressi significativi verso un'approvazione da parte delle Camere.

Il modello europeo può essere sintetizzato con la formula semplificata EET, dove ogni lettera identifica il trattamento fiscale applicato alle diverse fasi della vita del fondo pensione:

- esenzione in fase di contribuzione;
- esenzione durante la fase di accumulo dei capitali;
- tassazione in fase di erogazione della prestazione.

L'Italia (insieme a Danimarca e Svezia) rientra tra i Paesi dell'UE che hanno adottato un sistema di tassazione ETT (Esenzione dei contributi, Tassazione dei rendimenti, Tassazione delle prestazioni), sistema che peraltro appare minoritario nel panorama europeo:

EET	Belgio, Germania, Grecia, Spagna, Francia, Irlanda, Paesi Bassi, Austria, Portogallo, Finlandia, Regno Unito
ETT	Danimarca, Italia, Svezia
TEE	Germania ¹⁶ Lussemburgo

In Italia è presente un modello originale che potremmo definire "E, T attenuato, T attenuato".

Sotto il profilo della tassazione dei rendimenti, il regime attuale prevede l'applicazione di un'aliquota dell'11%, ridotta rispetto a quella (12,5%) prevista per le altre forme di risparmio gestito. La base imponibile è rappresentata dal risultato netto di gestione, ossia dalla differenza tra il patrimonio netto alla fine ed all'inizio dell'anno, depurato di tutte le entrate e le uscite (contribuzioni, trasferimenti, riscatti, ecc.) che non derivano dalla gestione finanziaria. A partire dal 2001, i fondi pensione sono quindi divenuti soggetti "lordisti", in quanto non subiscono più – fatte alcune limitate eccezioni - ritenute o imposte sostitutive sui redditi di capitale. Tutti i rendimenti concorrono invece, al lordo del prelievo fiscale, alla

16 La Germania adotta sia il sistema EET che quello TEE

determinazione del risultato di gestione maturato dal fondo, su cui poi viene applicata l'imposta sostitutiva dell'11%.

Peraltro, la tassazione dei rendimenti si carica di un ulteriore connotato di complessità nel campo delle forme di previdenza complementare rivolte ai pubblici dipendenti, per le quali l'esigenza di salvaguardare l'equilibrio di bilancio ha reso necessario l'adozione del sistema degli accantonamenti "virtuali", che generano rendimenti anch'essi "virtuali" sotto il profilo della tassazione.

Ogni proposta di modifica deve fare i conti con la situazione attuale per le considerazioni prima svolte.

Per quanto riguarda la fase di accumulo le considerazioni sono più semplici. Fin dal momento dell'approvazione dell'attuale schema di imposizione tributaria la gran parte degli operatori del settore hanno evidenziato la necessità di procedere ad un'ulteriore riduzione dell'aliquota di prelievo (attorno al 6,25%) ovvero una sua totale soppressione.

Questo obiettivo è stato più volte rimarcato in tutte le sedi raccogliendo una significativa convergenza di posizioni anche in sede parlamentare. In realtà la proposta di riduzione è stata rigettata dal Governo in carica sia in sede di approvazione del decreto legislativo che del successivo decreto correttivo sulla base dell'esistenza del problema di copertura delle mancate entrate.

In ogni caso va sottolineato che l'incidenza economica di questa misura non risulta essere particolarmente significativa per il bilancio dello Stato soprattutto se misurata in termini di beneficio indotto a favore della promozione delle forme complementari.

La visualizzazione delle grandezze in gioco chiarisce in modo evidente questo passaggio. Se ad esempio, con una evidente schematizzazione, si lavorasse su un capitale accumulato complessivamente pari a 50 miliardi di Euro - dato peraltro ancora ben distante dalla realtà - e presupponendo un rendimento medio del 3% il flusso di rendimenti sul quale applicare il prelievo fiscale sarebbe pari a 1,5 miliardi di Euro. In questo caso il gettito assicurato dal prelievo a titolo sostitutivo fissato nell'11% sarebbe pari a 165 milioni di Euro. L'applicazione della aliquota ridotta (6,25%) diminuirebbe il gettito a 93,75 milioni di Euro con una perdita contenuta di pari importo per l'Erario rispetto alla situazione prefigurata dalla normativa delineata nel Dlgs n. 47/2000.

Più complessa è la valutazione della revisione della tassazione in fase di prestazione.

6. Il ruolo delle autorità tributarie sul piano interpretativo

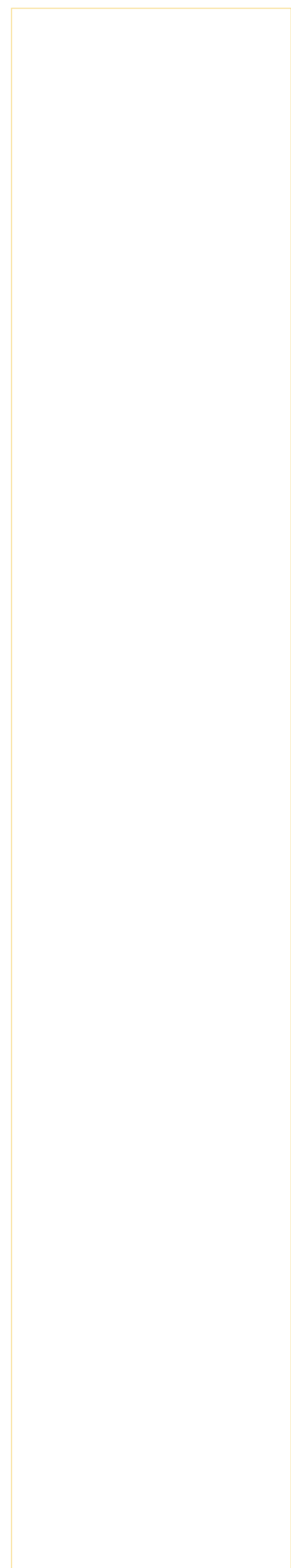
Un ultimo aspetto da rimarcare riguarda più genericamente gli aspetti applicativi che attengono a tutta quell'area grigia oggetto degli interventi interpretativi delle autorità tributarie.

Il permanere di un elevato grado di complessità dell'intera regolamentazione contribuisce ovviamente ad allargare quest'area grigia offrendo ampi spazi di indirizzo alla materia regolatoria esterna alla legislazione primaria.

Questo aspetto gioca un ruolo determinante nel pubblico impiego in considerazione della presenza di molti aspetti di contraddittorietà delle norme. Tale situazione può però determinare ripercussioni importati ai fini della definizione complessiva dell'assetto della previdenza complementare nel settore.

Si pensi ad esempio alla questione che lega la trasformazione dei trattamenti di fine servizio in trattamento di fine rapporto (e la sua conseguente attribuzione ai fondi) e deducibilità dei contributi. Questa questione attiene in particolare alla valutazione generale della posizione fiscale dei soggetti che non trasformano il

trattamento nei confronti delle forme individuali di previdenza.
E' questa una materia delicata e cruciale per lo sviluppo delle forme pensionistiche ad ambito definito nel settore che oggi in assenza di ulteriori specificazioni normative e lasciata esclusivamente ad interventi interpretativi delle autorità fiscali.



LA GESTIONE FINANZIARIA

1. Il modello italiano

La normativa italiana ha assegnato particolare rilievo alla definizione della struttura della gestione del patrimonio dei fondi pensione. Se si guarda infatti alla genesi e alla evoluzione delle norme si evidenzia come la materia sia stata oggetto di una particolare attenzione sia delle parti sociali che del legislatore.

L'intera materia è stata peraltro oggetto di ridefinizione nell'ambito della riforma del 1995, che ha approfondito e completato le intuizioni che già erano presenti nel decreto originario. Le linee guida di questa ridefinizione sono state delineate in due accordi successivi tra il Governo e le parti sociali (aprile e 8 maggio 1995) che hanno poi trovato puntuale trasposizione nella novella normativa.

L'impalcatura del sistema è incentrata su alcuni punti cardine:

- separazione dei ruoli e contestuale definizione delle competenze esclusive;
- indicazione di regole di trasparenza;
- sistema di controlli;
- definizione di criteri prudenziali di gestione.

1.1. La separazione dei ruoli tra fondo pensione e soggetto gestore

La normativa italiana sui fondi pensione ha dato parecchio risalto alle problematiche gestionali, arrivando a definire un modello considerevolmente originale che rappresenta una mediazione tra l'esigenza che:

- le risorse del fondo vengano gestite in modo professionale;
- la necessità che gli organi di amministrazione del fondo, in quanto rappresentanti degli iscritti, non vengano spogliati del potere di compiere le scelte di indirizzo nell'interesse di questi ultimi.

Il primo obiettivo discende dall'attuale conformazione dei mercati finanziari caratterizzati da processi di integrazione e globalizzazione su scala mondiale, per cui l'informazione diventa un elemento indispensabile per qualsiasi operatività. Infatti il contenimento del rischio degli investimenti entro limiti fisiologici, tipici dei diversi titoli trattati, può essere raggiunto solamente attraverso una tempestiva e completa disponibilità di tutte le informazioni che influenzano i mercati finanziari, nonché gli emittenti dei titoli contrattati.

Ciò presuppone quindi il ricorso ad operatori dotati di strutture organizzative, di conoscenze e di mezzi tecnici adeguati alla gestione di rilevanti masse di capitali, che possono fornire questa operatività a costi contenuti potendo sfruttare le

economie di scala derivanti dalla suddivisione dei costi sull'intero patrimonio gestito. La seconda esigenza mira a salvaguardare comunque una gestione delle risorse funzionale agli interessi dei lavoratori aderenti al fondo e ad assicurare gli amministratori.

1.2. *Il ruolo del Consiglio di Amministrazione del fondo*

Alla separazione dei ruoli corrisponde una precisa (e inderogabile) distinzione delle competenze: infatti, al Consiglio di Amministrazione del fondo spetta il compito essenziale di individuare gli indirizzi generali della gestione del patrimonio in modo conforme agli interessi dei lavoratori iscritti.

L'attribuzione in capo all'organo di amministrazione del fondo delle competenze relative alla indicazione delle linee di investimento nasce dall'esigenza di valorizzare *"il ruolo dei fondi nel rapporto con i soggetti a cui gli stessi affidano la gestione delle risorse nella fase di accantonamento, riconoscendo ai fondi un potere di indirizzo di carattere generale"*¹⁷.

Nell'espletamento di questo compito, non delegabile¹⁸ ad altri organi del fondo né tantomeno a soggetti esterni, il Consiglio deve basarsi sulla valutazione di tre elementi fondamentali:

- i dati strutturali del fondo;
- gli obiettivi generali delle parti;
- la specifica natura del fondo pensione.

In questo modo il consiglio è in grado di formulare indicazioni di politiche di investimento che siano coerenti con il collettivo degli iscritti¹⁹.

La definizione delle linee guida della gestione finanziaria ha un ruolo così cruciale che Il Decreto del Ministro del Lavoro n. 211/1996 stabilisce che la relativa delibera del CdA debba avvenire con la partecipazione alla riunione degli amministratori con i requisiti di professionalità più elevati previsti dal medesimo decreto.

1.3. *Il ruolo del gestore*

Nei confronti del Fondo, che deve indicare le linee di indirizzo, il gestore ha il compito di tradurre tali indicazioni in concrete scelte operative. In questo modo viene salvaguardata l'esigenza di affidare la gestione del patrimonio a soggetti con una elevata professionalità, senza che questo rischi di trasformare il fondo in una "scatola vuota" con il solo compito di raccogliere i contributi.

I soggetti abilitati alla gestione del patrimonio di un fondo pensione sono:

- le banche;
- le Sim, cioè le società di intermediazione mobiliare;
- le Sgr (società di gestione del risparmio);
- le compagnie di assicurazione.

Le singole autorità di vigilanza (Banca d'Italia, Consob, Isvap) provvedono inoltre a definire le condizioni patrimoniali ed organizzative che il singolo soggetto deve possedere per poter svolgere questa funzione.

Il Fondo sottoscrive con il gestore una convenzione nella quale sono esplicitate le linee di indirizzo della gestione, ferme restando le limitazioni imposte dalla normativa. In pratica, l'operatività dell'amministrazione patrimoniale è definita da un processo di norme coordinate il cui livello superiore è rappresentato dalle previsioni legislative fino ad arrivare all'autonomia del fondo.

¹⁷ Relazione governativa di accompagnamento alla riforma del 1995.

¹⁸ Questa impostazione è stata approfondita in tutta la normativa secondaria. Ad esempio la Covip ha ribadito la richiesta di esplicita attribuzione da parte degli Statuti dei Fondi ai consigli di amministrazione di tutte le funzioni e competenze stabilite dagli articoli 6 e 6 bis del Dlgs n. 124/1993 (deliberazione Covip 18 giugno 1997).

¹⁹ L'individuazione degli obiettivi di investimento dipende quindi dall'esito di svariate decisioni distinte ma collegate tra loro, che devono comunque tenere conto dell'esistenza di una normativa – quadro che disciplina gli investimenti delle forme di previdenza complementare.

La prima cornice di riferimento è data dal Dlgs n. 124/1993 che contiene l'inquadramento generale di tutta la materia gestionale e che demanda ad un Decreto del Ministro del Tesoro il compito di definire:

- le attività in cui i fondi possono investire le risorse accumulate;
- i limiti massimi di investimento per ogni singola tipologia di attività;
- i criteri di investimento;
- le regole da osservare in materia di conflitti di interesse.

Queste indicazioni sono state inserite nel Decreto del Ministro del Tesoro n. 703/1996, che delinea i confini entro i quali si possono muovere il fondo e i gestori, definendo le soglie massime di impiego delle diverse tipologie di investimento, senza peraltro entrare nel merito delle concrete scelte di gestione che rimangono competenza dei singoli fondi.

Al di sotto della cornice tracciata dal Decreto del Ministro del Tesoro si muove l'autonomia dell'organo di amministrazione del fondo che provvede ad individuare le linee di indirizzo di carattere generale, i benchmark, ecc., e che le traduce nella convenzione di gestione.

Il Consiglio provvede anche, nel caso in cui siano individuati più gestori, a definire i mandati da affidare ad ogni gestore. Il mandato può provvedere a ripartire le risorse tra i diversi soggetti senza alcuna differenziazione circa l'incarico assegnato, ovvero, ad esempio nell'ambito di una diversificazione degli investimenti sul piano internazionale, il Fondo può individuare un gestore a cui affidare solo questa partita lasciando ad altri gestori l'operatività sul mercato domestico.

Infine, spetta solo ed unicamente al soggetto gestore la scelta (e la responsabilità) di tradurre in operazioni concrete queste indicazioni.

1.4. *Le regole in materia di trasparenza*

Il processo di selezione del gestore è stato disciplinato dalla legge e dalla regolamentazione di attuazione al fine di porre tutte le premesse perché venga individuata l'offerta che meglio è in grado di soddisfare gli interessi del fondo e degli iscritti. Tutto il processo è quindi improntato alla massima trasparenza, sia perché l'iter di selezione deve essere modellato inderogabilmente su di uno schema predefinito sin nei minimi dettagli, sia perché è previsto un costante scambio di informazioni con la Covip che deve anche approvare la convenzione di gestione.

Il primo inquadramento normativo è offerto dall'articolo 6, comma 4-bis del Dlgs n. 124/1993, che stabilisce che i competenti organismi di amministrazione del fondo pensione devono richiedere offerte contrattuali, per ogni tipologia di servizio offerto, attraverso la forma della pubblicità notizia su almeno due quotidiani tra quelli a maggiore diffusione nazionale o internazionale a soggetti abilitati che non appartengono ad identici gruppi societari e comunque non sono legati, direttamente o indirettamente, da rapporti di controllo. Le offerte contrattuali devono essere formulate per singolo prodotto in maniera da consentire il raffronto dell'insieme delle condizioni contrattuali con riferimento alle diverse tipologie di servizio offerte.

L'evoluzione legislativa si è comunque mossa nella direzione di un aumento delle garanzie di trasparenza del processo: infatti, il testo originario dell'articolo 6, comma 4-bis prevedeva un generico richiamo alla necessità di svolgere la selezione sulla base di una gara pubblica alla quale dovevano necessariamente partecipare almeno tre distinti soggetti abilitati. Il comma è stato successivamente modificato dal collegato alla finanziaria del 1999 (L. n.144/1999 – articolo71, comma 3 lettera a) al fine di adeguare le procedure di scelta del

gestore alla prassi e all'esperienza maturata nei primi processi di selezione attuati dai fondi autorizzati.

Infatti, considerata la delicatezza di questo momento decisionale, dal quale dipendono di fatto i risultati del fondo, il legislatore ha scelto di affidare alla Commissione il compito di regolare il processo di selezione dei gestori in modo tale da garantire la trasparenza del procedimento e la coerenza tra gli obiettivi gestionali fissati dagli amministratori e i criteri di scelta dei gestori a cui la realizzazione di tale compito è demandato. Nel tradurre queste indicazioni generali in istruzioni dettagliate di fatto la Covip si è anch'essa ispirata alla esperienza che si è andata via via consolidando²⁰.

In pratica il processo di selezione è stato articolato in tre fasi: la prima rappresenta la fase preliminare e consiste nella individuazione ed esplicitazione degli obiettivi gestionali sulla base dei quali procedere alla selezione. Tale individuazione si deve concretizzare nella indicazione dei specifici profili di rischio/rendimento per ogni singolo comparto che si intende attivare²¹.

Fissati questi indirizzi generali il Consiglio deve indicare preliminarmente come intende svolgere la selezione. Questo significa indicare gli obiettivi e le modalità gestionali per ogni segmento di patrimonio gestito. Ai fini di individuare questi obiettivi il Fondo può ricorrere agli indicatori che ritiene più rappresentativi ai fini della propria scelta (ad esempio aree geografiche, stili di gestione benchmark, ecc.).

Da ultimo vanno coerentemente definiti i criteri qualitativi e quantitativi che i candidati devono possedere. A questo proposito la Covip suggerisce di procedere attraverso la definizione di una griglia di parametri oggetto di valutazione ai quali abbinare un punteggio al fine di agevolare il processo di selezione.

In conclusione il Consiglio delibera il bando nonché il questionario da utilizzarsi per la raccolta delle informazioni²².

In questo modo il Fondo può ridurre la selezione vera e propria ad un numero ristretto di gestori che meglio soddisfano le condizioni di valutazione che il fondo ha preliminarmente fissate.

Sulla base di questa raccolta di informazioni il fondo potrà ridurre il numero dei candidati. Il numero e i nomi dei candidati che entrano nella short list dovrà essere stabilito con apposita delibera in modo da consentire anche in questa fase un raffronto tra una pluralità di soggetti. Per questa ragione tali soggetti non devono appartenere ad identici gruppi societario od essere legati da rapporti di controllo. A questi candidati, che di norma vengono incontrati dal fondo con successive audizioni, si richiede un'offerta contrattuale. Tale offerta dovrà essere formulata in modo tale che siano esplicitati tutti gli elementi di costo riferibili alla attività di gestione²³.

Anche la convenzione è sottoposta ad una particolare procedura di approvazione, secondo quanto previsto dall'articolo 6 del Dlgs n. 124/1993 e definita con deliberazione Covip del 28 luglio 1999.

Ai fini dell'autorizzazione preventiva delle convenzioni, i fondi pensione devono presentare alla Covip apposita istanza, a firma del legale rappresentante, contenente una bozza delle convenzioni che si intendono stipulare, secondo il testo già concordato con le altre parti contraenti, nonché la copia conforme certificata dal legale rappresentante del fondo, del verbale della riunione dell'organo di amministrazione nella quale sono state deliberate le suddette convenzioni.

Le modifiche delle convenzioni autorizzate apportate in tempi successivi alla sottoscrizione

20 Il processo di selezione deve quindi svolgersi sulla base delle istruzioni fornite dalla Commissione di vigilanza sui fondi pensione con delibera del 9 dicembre 1999, intitolata "Istruzioni per il processo di selezione dei gestori delle risorse dei fondi pensione" e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 298 del 21 dicembre 1999.

21 Per realizzare queste politiche il fondo può ricorrere ad uno o più gestori. In questo secondo caso si devono preliminarmente individuare le modalità di ripartizione del patrimonio da affidare ad ogni singolo gestore (ad esempio per quote o per classi di attività).

del contratto sono soggette alla stessa procedura di autorizzazione prevista per le convenzioni.

All'istanza di autorizzazione delle modifiche delle convenzioni deve essere, inoltre, allegata una relazione illustrativa delle modifiche stesse.

Come si può osservare, si tratta di una procedura molto complessa sia per i suoi contenuti intrinseci, sia per la necessità di seguire i vari passaggi che devono essere costantemente posti al vaglio dell'Autorità di vigilanza del settore. Ciò determina spesso un allungamento dei tempi necessari per la stipula delle convenzioni.

1.5. Il sistema dei controlli

L'importanza di assicurare un sistema di controllo efficiente che assicuri un elevato grado di protezione e di tutela dell'iscritto è una condizione imprescindibile per la stessa realizzazione di forme di previdenza complementare, in quanto si tratta di somme destinate a integrare il reddito del lavoratore quando ha ormai cessato la propria attività.

Il legislatore italiano, a differenza di quanto è stato fatto in altre realtà, ha optato per un sistema di controlli incrociati, rafforzato dalla presenza di meccanismi di partecipazione degli iscritti e delle fonti istitutive che nel suo insieme dovrebbe assicurare la tenuta del sistema e ridurre al minimo il rischio di comportamenti devianti.

L'impalcatura sistema dei controlli è strutturata su:

- attribuzione di piene competenze al fondo pensione;
- separazione dei ruoli e delle competenze attribuite ai vari soggetti;
- architettura del sistema gestionale;
- trasparenza delle informazioni e partecipazione dei diversi soggetti;
- supervisione delle parti sociali;
- funzionamento all'interno di un sistema regolato;
- sistema di vigilanza.

I punti 1 e 2 sono già stati trattati in precedenza. In questa sede è invece possibile porre in rilievo il ruolo portante che la struttura del sistema gestionale riveste nell'ambito del sistema di controllo. Infatti, si è osservato che lo schema gestionale adottato dal legislatore italiano è fondato su di una rigorosa distinzione di ruoli e di competenze tra fondo e gestore.

Questa separazione è rafforzata da un altro Istituto, introdotto dalla riforma Dini-Treu: la Banca Depositaria.

Con l'introduzione della banca depositaria si è realizzata una separazione netta tra il soggetto che compie le scelte operative di gestione (il gestore finanziario) e l'istituto (banca depositaria) detiene materialmente i valori mobiliari che sono oggetto della gestione, secondo lo schema già seguito dalla legislazione sui fondi comuni di investimento mobiliare.

22 Il primo strumento, il bando, deve essere pubblicato su almeno due quotidiani nazionali o internazionali tra quelli a maggiore diffusione. Attraverso la pubblicazione dell'avviso del bando si intende garantire la partecipazione del maggior numero di soggetti interessati alla gestione. Il questionario dovrà essere invece predisposto in modo tale da poter raccogliere tutto gli elementi utili, sia di natura qualitativa che di natura quantitativa, per procedere ad una prima valutazione dei candidati. Scopo di questa raccolta di informazioni è essenzialmente quella di realizzare una sorta di screening dei profili dei vari candidati.

23 Il fondo dovrà procedere alla selezione valutando le offerte sia sotto il profilo della qualità che del prezzo del servizio. Dell'intera procedura dovrà essere dato conto alla Covip con una apposita relazione presentata in sede di richiesta di autorizzazione della convenzione con i soggetti gestori. Rimane comunque ferma la possibilità che la Covip nell'ambito della sua attività di vigilanza possa richiedere in ogni momento qualsiasi altro elemento o documento o informazione relativi al processo di selezione del gestore.

La banca depositaria, oltre a custodire i titoli e la liquidità che rappresentano il patrimonio del fondo, è tenuta a verificare l'andamento della gestione ed il rispetto da parte del gestore delle linee di indirizzo contenute nella convenzione di gestione ed è responsabile nei confronti del fondo e dei singoli iscritti dei danni a questi arrecati dall'inosservanza di questi doveri.

Anche per la banca depositaria sono previsti particolari requisiti e la necessità di una specifica autorizzazione da parte della Banca d'Italia.

Anche i doveri informativi previsti in materia di conflitti d'interesse²⁴ vanno nella direzione di rafforzare le garanzie nei confronti degli iscritti, così come la presenza di un costante collegamento tra il fondo pensione e le associazioni di categoria dei lavoratori e dei datori di lavoro.

Infine, la legislazione prevede una costante supervisione di tutte le Autorità incaricate della vigilanza nei confronti dei soggetti coinvolti nell'attività previdenziale (fondo pensione, gestori finanziari, banca depositaria). I poteri delle diverse Autorità (Covip, Banca d'Italia, Isvap, Consob) sono stati delimitati distinguendo l'area di azione generale dei fondi pensione, che è stata affidata all'*Authority* appositamente creata, e lo specifico campo di azione della gestione finanziaria delle disponibilità, che rimane competenza delle singole autorità di mercato.

1.6. I criteri di gestione

Un ruolo fondamentale nella tutela dei diritti degli iscritti viene svolto dall'insieme di regole prudenziali che disciplinano i criteri ai quali il fondo si deve adeguare nella gestione delle risorse.

In particolare, i criteri ed i limiti di investimento delle disponibilità dei fondi pensione sono stati definiti dal Decreto del Ministro del Tesoro 21 novembre 1996, n. 703.

Preliminarmente, il Decreto ha definito i criteri generali di gestione ai quali il fondo si deve attenere, finalizzati a creare le condizioni operative per la gestione di un patrimonio vincolato ad un obiettivo di carattere previdenziale.

In particolare, il fondo deve attenersi ad una strategia di:

- diversificazione degli investimenti;
- efficiente gestione del portafoglio;
- diversificazione dei rischi, anche di controparte;
- contenimento dei costi di transazione, gestione e funzionamento del fondo;
- massimizzazione dei rendimenti netti.

A ciò si aggiungono i limiti posti alle classi di attività in cui può essere investito il patrimonio dell'ente pensionistico complementare. In linea generale, il fondo pensione può investire le proprie risorse in:

- titoli di debito (titoli emessi da stati e da organismi internazionali, certificati di deposito, obbligazioni, certificati di investimento, cambiali finanziarie e altri strumenti finanziari, diversi da quelli assicurativi, che prevedono a scadenza la restituzione del capitale);
- titoli di capitale (azioni, quote di Srl ed altri strumenti finanziari rappresentativi di capitale di rischio);
- parti di Oicvm (fondi comuni di investimento mobiliare aperti e Sicav);
- quote di fondi chiusi (fondi comuni di investimento mobiliari chiusi, fondi comuni di investimento immobiliari chiusi).

Il DM n. 703/1996 fissa i limiti alle varie classi di attività in termini prudenziali, stabilendo cioè soglie massime di possesso delle singole tipologie di investimento, definite avendo presente sia l'obiettivo di diversificazione degli investimenti stessi che la minimizzazione del rischio legato all'emittente.

²⁴ Obbligo di comunicazione alla Covip, ed in taluni casi agli iscritti, delle situazioni di conflitti d'interesse rilevanti ai sensi degli articoli 7 e 8 del DM Tesoro n. 703/1996

Rientrano nella prima categoria di limiti la fissazione di una percentuale massima rispetto al patrimonio del fondo (ad esempio, il fondo pensione non può detenere più del 20% del proprio patrimonio in liquidità o del 20% in fondi chiusi).

Nella seconda classe di limiti, invece, il riferimento è al patrimonio dell'emittente (ad esempio, il fondo pensione non può detenere più del 25% del valore del fondo chiuso). Talora il limite tiene conto di entrambi i dati: ad esempio, il fondo non può detenere quote di fondi chiusi in misura superiore al 20% del patrimonio del fondo pensione e del 25% del valore del fondo chiuso.

Le soglie massime di investimento sono fissate tenendo anche conto della struttura del mercato (regolamentato o non regolamentati, emittente Ocse o non Ocse).

La verifica del rispetto di tali limiti rientra nei compiti della banca depositaria, soprattutto nel caso in cui il fondo frazioni la gestione in una pluralità di soggetti. Peraltro la Commissione può imporre vincoli più stringenti all'operatività del fondo pensione in relazione alla situazione economico - quantitativa di quest'ultimo.

2. La struttura del mercato

La prima tornata delle gare di selezione ha visto protagonisti i principali gruppi finanziari e assicurativi sia nazionali che esteri.

Fondo pensione	Gestori
- FONCHIM	- Generali Vita; - Ras Asset Management Sgr; - Compagnia Assicuratrice Unipol;
	- Pioneer Investment Management Sgr; - San Paolo Imi Institutional Asset Management Sgr; - Mediolanum State Street Sgr.
- COMETA	- Assicurazioni Generali; - Paribas Asset Management Sgr; - San Paolo IMI Asset Management Sgr; - Europlus Unicredit Rolo Sgr; - Abn Amro; - Cisalpina Gestioni Sgr
- FONDENERGIA	- Pioneer Investments Management Sgr; - San Paolo Imi Institutional Asset Management Sgr; - Mediolanum State Street Sgr.
- QUADRI E CAPI FIAT	- Morgan Stanley Dean Witter & Co; - Romagest.
- COOPERLAVORO	- Compagnia Assicuratrice Unipol; - Mediolanum State Street Sgr; - San Paolo Imi Institutional Asset Management Sgr.
- SOLIDARIETA' VENETO	- Compagnia Assicuratrice Unipol con delega per alcune classi di attività a Unionvita; - Arca Sgr; - Invesco Asset Management.
- LABORFONDS	- ING Investment Management Italia Sgr; - San Paolo Imi Institutional Asset Management Sgr; - Lombard Odier International Portfolio Management Ltd sede di Londra.
- PREVIAMBIENTE	- Arca Sgr; - Morgan Stanley; - SanPaolo Imi Asset Management Sgr.
- PEGASO	- Axa; - Nextra; - S. Paolo Imi Asset Management Sgr.
- PREVICOOPER	- S. Paolo Imi Asset Management Sgr; - Compagnia Assicuratrice Unipol.
- FONCER	- S. Paolo Imi Asset Management Sgr; - Ras Asset Management Sgr; - Monte Paschi Asset Management Sgr

3. Un primo bilancio

Il primo bilancio che può essere tratto sulla prima fase dell'esperienza è estremamente positivo.

In particolare la distinzione dei ruoli tra chi esercita il potere di indirizzo e controllo (il Fondo pensione) e chi quello operativo di traduzione di queste scelte in strategie operative (gestori) ha dispiegato i suoi effetti positivi su tutto il sistema. Al di là degli effetti sui risultati ottenuti questa configurazione ha fatto emergere per la prima volta nei mercati finanziari del nostro Paese la presenza di un investitore istituzionale indipendente.

Tale presenza ha fatto emergere e consolidato un rapporto di committenza tra fondo e gestore che ha superato la tradizionale contrapposizione fornitore e cliente che ha sempre ispirato questo mercato e per la prima volta i gestori hanno dovuto fare i conti con una strategia voice e non solo con comportamenti exit.

Questo ha dispiegato i suoi effetti positivi su tutto il mercato anche al di là dei confini dei mandati riferibili a questi operatori.

Basti pensare

- alla introduzione del benchmark come parte integrante delle convenzioni che ha anticipato la pratica successivamente seguita in tutta la industria del risparmio gestito;
- alla definizione di convenzioni di gestione che obbligano la società di asset management a un rapporto di gestione professionale tutta sbilanciata in termini di tutele a favore dei fondi;
- l'introduzione della problematica e della gestione del rischio misurata attraverso una definizione di indici certi e verificabili.

Ovviamente questo scenario di positività deve fare i conti con alcuni elementi di criticità che dovranno essere sciolti nel prossimo futuro.

Il primo attiene alla capacità che il sistema avrà di dar corso a quanto definito in via istitutiva. Questo implica la definizione di un sistema di strutture organizzative in grado ad esempio di effettuare il monitoraggio del sistema con particolare riferimento agli indici di riferimento definiti in sede di convenzione.

Se tale processo è stato avviato e in gran parte già completato nei fondi più grossi la vera verifica si riferisce ai fondi di minore dimensione che dispongono di strutture organizzative interne più deboli e meno articolate.

Il secondo elemento di verifica riguarda la tenuta nel lungo periodo del modello. E' infatti evidente che il sistema appare particolarmente favorevole al sistema fondi. Esistono già segnali di un progressivo tentativo di allentamento del sistema di vincoli fino ad ora organizzato.

4. I costi

Il sistema di trasparenza ha poi determinato un sistema di livellamento dei costi a tutto vantaggio dei Fondi pensione.

Le gare di selezione si sono infatti concluse su un livello di pricing che viene riconosciuto da tutti tra i più bassi a livello internazionale. Peraltro il differenziale calcolato tra il prezzo ottenuto dai fondi che hanno un potenziale molto elevato in termine di volume e quello concordato dai fondi più piccoli è estremamente contenuto. Questo peraltro indica l'esistenza di un unico e integrato sistema della previdenza complementare con cui devono rapportarsi tutti gli attori del mercato.

Secondo alcuni osservatori tale dato è da imputare a una anomalia del sistema Italia, in realtà può essere molto più ragionevolmente condizionato dal sistema di concorrenza che è stato organizzato e che obbliga i gestori a confrontarsi con un sistema di selezione trasparente.

Secondo i dati a disposizione della Covip²⁵ il costo della gestione finanziaria è stata:

- 0,15% del patrimoni medio dell'anno per l'esercizio 2000;

- 0,12% dello stesso patrimonio per l'esercizio 2001.

Questo livellamento verso il basso degli oneri di gestione si è tradotto in un vantaggio per i Fondi pensione che hanno in questo modo potuto riservare gran parte del valore aggiunto ottenuto dalla gestione del patrimonio al proprio interno a vantaggio delle posizioni individuali dei propri iscritti.

Questo dato tende spesso ad essere scarsamente apprezzato dal punto di vista dei risultati. Per comprendere l'importanza dello stesso è necessario, invece, sottolineare come la variabile costi finanziari si traduca direttamente in una diminuzione del risultato lordo di gestione, pertanto ogni suo contenimento provoca un innalzamento del rendimento netto.

Come è noto il rendimento svolge un ruolo determinante²⁶ nella costruzione del montante finale che ogni iscritto alla previdenza complementare si troverà al momento del pensionamento. Questo ruolo dipende dalla natura a capitalizzazione dei Fondi pensione. Il meccanismo esponenziale tipico di questo sistema finanziario porta infatti ad amplificare, per effetto della composizione degli interessi, anche valori molto piccoli del rendimento ottenuto nel tempo.

Anche in questo caso può essere utile un esempio.

Considerando un versamento annuale unitario per un periodo di 40 anni ogni 0,10% di rendimento che il fondo pensione realizza determina un incremento della prestazione finale pari al 2,07%.

Questo in termini pratici significa che, a parità di tutte le condizioni, se un fondo pensione, grazie ai meccanismi di selezione esistenti e alle condizioni di mercato, riesce a ottenere una riduzione del costo della gestione di 40 punti base (0,4%) esso sarà in grado di fornire una pensione finale più elevata di più dell'8%.

I fondi negoziali hanno peraltro mantenuto un differenziale positivo in termini di costi anche nei confronti dei fondi aperti. Anche se questi a loro volta hanno un sistema di costi molto più favorevole rispetto ad analoghi prodotti di risparmio gestito, ovvero nei confronti dei Pip assicurativi.

La Covip ha stimato i costi omnicomprensivi di gestione applicati ai diversi profili di investimento²⁷:

- Azionario senza garanzia (media) 1,8%;
- Bilanciato senza garanzia (media) 1,5%;
- Obbligazionario senza garanzia (media) 1,1%;
- Totale senza garanzia (media) 1,4%;

Per completare il quadro dei costi di gestione sarebbe interessante poter disporre di un dato relativo ai costi di negoziazione che i gestori sostengono per implementare le politiche di gestione che vengono loro affidate dai Fondi pensione. Ad oggi non è disponibile alcuna informazione a riguardo di carattere sistematico.

5. Il multicomparto

I Fondi pensione che per primi hanno avviato la gestione finanziaria si stanno avviando alla conclusione della prima tornata prevista in sede di convenzione, avviandosi verso il rinnovo della gara per il gestore finanziario.

Contestualmente sta avviandosi il processo per il passaggio della struttura gestionale da monocomparto a pluricomparto. La quasi totalità dei fondi ha infatti

²⁷ Covip (2002), Relazione anno 2001, maggio. I dati si riferiscono alla ripartizione dei costi su 10 anni.

²⁵ Covip (2002), Relazione Anno 2001, Maggio

²⁶ Le altre variabili che determinano il risultato finale del piano previdenziale sono l'ammontare dei contributi e la durata del periodo di permanenza nel fondo.

previsto la configurazione di un profilo di gestione unitario per la prima fase della vita del fondo. Già in sede istitutiva era però prefigurato un successivo passaggio alla struttura pluricomparto.

Il caso più significativo è quello di Fonchim che esaurita la prima fase di gestione multicomparto, ha scelto di passare ad una gestione che offre ai soci la possibilità di optare tra tre diversi profili di rischio/rendimento²⁸.

In realtà il Fondo pensione Solidarietà Veneto ha già concluso nei mesi scorsi il passaggio alla struttura pluricomparto. A questo proposito sono interessanti i dati emersi dalle scelte individuali dei singoli aderenti²⁹, da cui risulta una forte influenza della situazione attuale di mercato nella determinazione delle scelte del profilo di investimento da parte degli aderenti.

6. Il modello gestionale

Pur nella conferma del quadro delineato, uno dei temi che sta emergendo è quello riferito alle ripercussioni sulla definizione dell'assetto della gestione dal conferimento obbligatorio (comunque definito) del Tfr.

E' evidente infatti che il passaggio di questa massa di capitali al sistema della previdenza complementare impone un ragionamento rispetto alla questione di una comparazione dell'attuale sistema con quello definito nel sistema a capitalizzazione.

Questa preoccupazione è emersa peraltro in modo significativo entro la discussione che nel corso del 2002 si è svolta in sede parlamentare attorno alla bozza di legge delega che prevede questo conferimento.

Ovviamente questa riflessione ha avuto ulteriore alimento dalla situazione dei mercati finanziari che alimenta forti preoccupazioni sulla redditività degli investimenti.

Per quanto riguarda la specifica materia del Tfr la questione attiene alle modalità attraverso le quali potrebbe essere in prospettiva assicurata una dinamica paragonabile a quella prevista al Tfr, che come noto stabilisce una garanzia del capitale accantonato e delle sue rivalutazioni convenzionali.

Quello che sta emergendo con interesse è un confronto del mercato con questa problematica al di fuori della tradizionale risposta della gestione assicurativa.

Si pensi ad esempio alle soluzioni del modello della gestione Cppi, che punta a fornire una dinamizzazione del rendimento in linea con l'andamento della inflazione.

Ovviamente in questo senso si sente l'esigenza di emissione strumenti obbligazionari che consentano la strutturazione di prodotti in linea con questo obiettivo.

Ad oggi il Tesoro Francese ha emesso in modo significativo titoli indicizzati all'inflazione sia domestica che comunitaria. E' evidente che però questo è un tema che risulta di attualità anche nel nostro Paese.

Il secondo tema connesso al Tfr riguarda la unicità della posizione all'interno del Fondo. Attualmente il Decreto n. 703/1996 stabilisce che nel caso di un fondo multicomparto ogni aderente possa indirizzare i propri contributi ad un unico comparto.

L'unicità della posizione deve essere salvaguardata anche nel caso del switch da un comparto all'altro. La ratio di questa norma è facilmente rintracciabile nella preoccupazione di evitare

28 In base allo statuto e alle deliberazioni del consiglio ogni iscritto a Fonchim può, con decorrenza 1 gennaio 2003 optare tra le seguenti soluzioni:

- permanere nella linea il cui profilo è simile a quello operante nel monocomparto (70% obbligazioni e 30% azioni), denominata "stabilità";
- passare alla linea molto più cautelativa (100% obbligazioni), denominata "moneta",
- passare alla linea più "aggressiva" (60% azioni e 40% obbligazioni), denominata "crescita".

29 Dati scomposti per comparto contrattuale di appartenenza. Fonte Solidarietà Veneto.

LINEA	max azioni	Aliment.	Legno.	Moda	Cartario	Chimico	Gomma	Conciar.	Metalm.	Fontiist.	Totale
PRUDENTE	10%	60%	61%	48%	49%	33%	59%	87%	65%	81%	60%
REDDITO	30%	20%	20%	25%	33%	50%	23%	10%	21%	8%	21%
DINAMICO	60%	20%	19%	27%	18%	17%	18%	3%	14%	11%	19%

un ricorso ad una frammentazione della posizione identificabile con la disponibilità lasciata ad ogni soggetto di produrre una propria asset allocation con tutte le conseguenze di rischio connesse a questa opportunità.

Ovviamente la destinazione del Tfr in modo obbligato pone una riflessione rispetto a questa impostazione e sta determinando una riflessione circa una soluzione di compromesso che consenta di distinguere la destinazione degli investimenti in funzione della fonte di finanziamento.

L'altro tema sul terreno attiene alla validità della configurazione del sistema di riferimento così come è emerso in questa prima fase. Esso si misura nel confronto dei risultati con il benchmark.

Questa impostazione ha subito i contraccolpi del permanere di una situazione di difficoltà sui mercati. La domanda che più frequentemente viene affrontata riguarda il fatto se aver battuto il benchmark può essere considerato soddisfacente in presenza di un rendimento che rimane comunque negativo.

In questo senso sta emergendo una riflessione circa la possibile utilità che si confronti con l'obiettivo del raggiungimento di un obiettivo definito in termini assoluti dentro un determinato profilo di rischio. Ovviamente questa questione pone in discussione l'attuale modello che ripartisce le competenze lasciando al fondo il compito di definire l'asset strategico e assegnando al fondo il compito di perseguire l'asset tattico.

7. Gli investimenti socialmente responsabili

Una tematica che in questi primi anni è stata ai margini della riflessione riguarda i cosiddetti investimenti socialmente responsabili. Con questa formula ci si riferisce a tutte quelle politiche di investimento che sono ispirate al perseguimento di obiettivi di screening sociale, ambientale, ecc.

In pratica essi si riferiscono alla attenzione rivolta alla valutazione e alla selezione del contenuto della politica di investimento. A dire il vero, come detto, questo obiettivo non ha fatto parte della attenzione degli amministratori dei fondi.

Questo apparente disinteresse ha comunque una sua comprensibile giustificazione. L'avvio delle prime gare di selezione ha costretto tutti gli operatori e le parti sociali in particolare a concentrare l'attenzione sulla individuazione di procedure trasparenti e di un modello di selezione coerente con l'architettura del sistema.

In realtà conclusa la fase di avvio si è assistito a un crescente interesse in questo campo. Attenzione che ha ad esempio portato un fondo (Previambiente) ad inserire un indice etico all'interno del benchmark proposto.

Questo maggiore interesse peraltro risulta coerente con la suddivisione dei ruoli tra i vari attori della previdenza complementare e in particolare con la funzione di indirizzo assegnata ai consigli di amministrazione dei fondi pensione.

Peraltro in qualche modo la normativa non esclude un attivismo dei fondi in questo ambito. Basti ad esempio ricordare la attribuzione del diritto di voto associata ai titoli in portafoglio che viene espressamente rimarcata come competenza esclusiva (salvo specifica assegnazione a soggetti terzi) del Fondo.

Questa precisa attribuzione, peraltro oggetto di una indirizzata modifica legislativa, rappresenta la base di qualsivoglia politica di indirizzo in questo senso. In realtà ad oggi non esiste evidenza che i fondi abbiano usato questa strumentazione né in termini diretti (partecipazione alle assemblee societarie) né in termini indiretti (delega ai gestori).

In realtà manca un quadro normativo di riferimento che in qualche modo disciplini questi aspetti in armonia con quanto sta avvenendo negli altri paesi comunitari. Particolarmente interessante a questo proposito risulta l'esperienza inglese che ha

normativamente disciplinato l'obbligo per tutti i Fondi pensione a partire dal luglio 2001 di esplicitare la propria politica rispetto agli investimenti socialmente responsabili.

Questa soluzione appare particolarmente interessante in quanto non vincola i fondi ad adottare una determinata politica quanto ad esplicitare in termini positivi o negativi il proprio posizionamento. La soluzione costituisce una sorta di incentivo forzato ad inglobare questo ragionamento nella definizione delle politiche di investimento senza però costringere a priori a convogliare verso una soluzione data.

Questa impostazione ha comunque già determinato delle ricadute sul mercato sia per gli effetti minimi di incentivazione di questo mercato, sia perché ha costretto il mercato della gestione professionale ad adeguarsi a questa potenziale domanda, dando vita a delle strutture dedicate alla gestione di questa problematica.

Il tema delle pratiche sociali nel campo degli investimenti si inserisce comunque dentro un quadro che riconferma l'attuale struttura di contorno. Questo significa sostanzialmente che non viene messa in discussione il principio generale che obbliga i fondi a perseguire come unico interesse quello della massimizzazione dei risultati per i propri iscritti.

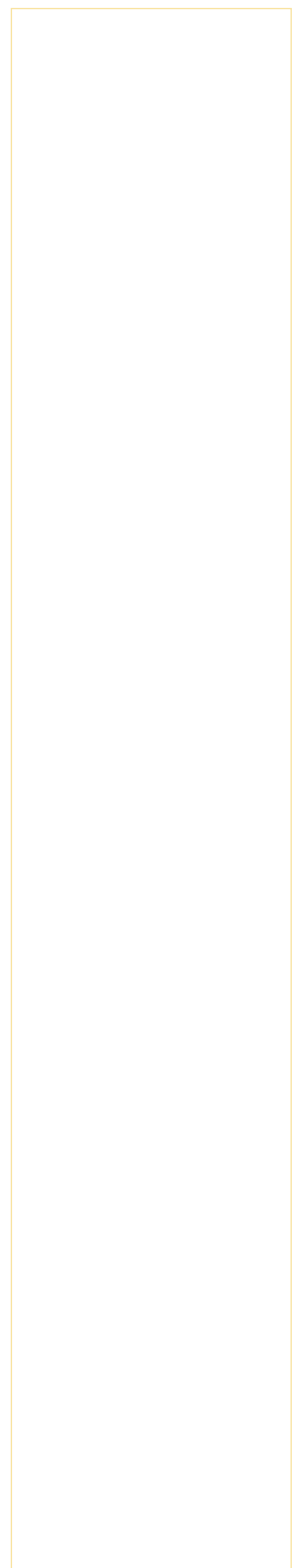
Questa impostazione risolve una questione annosa che ha portato in passato a scontri anche legali molto importanti rispetto alla questione dell'indirizzo politico della gestione. Esempio in questo senso è stata la vicenda che si è consumata in Gran Bretagna durante gli anni della Thatcher durante lo sciopero storico dei minatori tra il leader sindacale Scargill e il fondo pensione di categoria.

La soluzione prevalente che viene perseguita è quindi quella dell'apertura di questa nuova tematica dentro però le regole della gestione. Nel caso italiano questo ad esempio significa, come ha fatto Previambiente, un inglobamento dentro il benchmark delle problematiche degli investimenti socialmente responsabili.

Questo tema assume un ruolo particolare all'interno della problematica dei pubblici dipendenti. In primo luogo la particolare natura del datore di lavoro dovrebbe favorire lo sviluppo di una politica di investimento orientata agli investimenti socialmente responsabili.

In questo dovrebbe aiutare la volontà espressa dal governo italiano di caratterizzare il semestre di presidenza della U.E. in campo sociale affrontando i temi della responsabilità sociale dell'impresa. E' questo peraltro un tema molto caldo in sede comunitaria al quale è stato recentemente dedicato un libro verde.

Dentro questa riflessione particolare può trovare uno spazio la declinazione del tema riferita al settore dei Fondi pensione.



LA GESTIONE AMMINISTRATIVA

1. L'importanza della gestione amministrativa nel processo di produzione dei fondi pensione

La gestione amministrativa è un aspetto fondamentale, spesso sottovalutato, dell'attività di un fondo pensione che, per sua natura, è destinatario di una serie di flussi informativi che devono essere mantenuti e aggiornati nel tempo (adesione, richieste di anticipazioni, informazioni sulla contribuzione scomposte per fonte di finanziamento, ecc.), in quanto il dato mancante in molti casi non può più essere recuperato a distanza di tempo.

L'attività di gestione amministrativa è stata resa ancora più complessa dalle modifiche introdotte nel 2000 dalla riforma del sistema fiscale. Si è reso infatti necessario distinguere i dati relativi ai periodi ante da quelli post 1° gennaio 2002, in quanto i rispettivi accantonamenti sono sottoposti ad un trattamento impositivo per molti aspetti diverso. Queste informazioni sono, tra l'altro, indispensabili affinché il fondo possa adempiere correttamente la propria funzione di sostituto d'imposta.

Per svolgere l'attività amministrativa il fondo pensione può adottare due soluzioni: la prima è di tipo interno: il fondo provvede a dotarsi di una struttura organizzativa ad hoc. In tema di gestione amministrativa, infatti, la normativa vigente non pone gli stessi limiti vincolanti previsti per la gestione finanziaria diretta e per l'erogazione diretta delle rendite.

In questo modo il fondo pensione mantiene il pieno controllo sull'intero processo, ma si deve fare carico dell'organizzazione della funzione e dei costi fissi che la stessa comporta e che incidono inevitabilmente sul rendimento patrimoniale. I costi, infatti, sono molto significativi in quanto tale attività, per essere svolta correttamente e con elevata efficienza, richiede risorse umane e strumentali anche di tipo informatico fortemente specializzate.

La seconda soluzione, a cui sono ricorsi tutti i fondi pensione di nuova costituzione attualmente operanti, è quella di rivolgersi ad un soggetto esterno e autonomo dal fondo stesso che svolge funzione di service amministrativo.

L'organizzazione e l'efficienza del gestore amministrativo di un fondo pensione svolge una funzione essenziale per lo sviluppo di tutto il sistema di previdenza complementare.

Allo scopo di consolidare il rapporto di fiducia con gli iscritti e rafforzare il grado di autonomia del fondo stesso necessita inoltre di un elevato grado di flessibilità proprio per la complessità delle funzioni che deve svolgere e per il grande ed eterogeneo numero di interlocutori cui si rivolge.

Il service amministrativo, infatti, raccoglie, organizza e controlla tutti i flussi di informazione relativi alle attività del fondo pensione che fanno riferimento a uno o più interlocutori: fondo pensione, iscritti, aziende, banca depositaria, gestori finanziari, organi di controllo.

In particolare le attività base si riferiscono a:

- acquisizione nel sistema informativo dei dati e dei parametri relativi alla struttura, allo statuto, al regolamento del fondo, nonché al contenuto delle convenzioni di gestione;
- registrazione e archiviazione delle schede di adesione;
- gestione delle posizioni individuali e dei flussi informativi relativi ai conti individuali;
- attività di back office finanziario (amministrazione del patrimonio): gestione dei flussi informativi relativi alle risorse investite e calcolo con valorizzazione delle quote;
- predisposizione, tenuta dei libri contabili e assolvimento degli obblighi fiscali del fondo;
- gestione dei servizi connessi alle prestazioni;
- gestione e controllo dei dati dei gestori/banca depositaria;
- reportistica per gli organi del fondo e per gli organi di vigilanza;
- collegamenti telematici con il fondo, le aziende, i gestori finanziari, la banca depositaria.

Il service collabora con il fondo pensione non solo nella fase di consolidamento per la gestione delle risorse raccolte, ma già nella fase delicata di costituzione e avvio può offrire una serie di attività di supporto al fondo che riguardano:

- l'assistenza e la consulenza sotto il profilo gestionale, informatico, contabile e fiscale;
- la redazione della modulistica e l'attività di formazione;
- la realizzazione di un piano di marketing e di comunicazione con la predisposizione del materiale informativo e promozionale (campagne informative e pubblicitarie, locandine, manifesti, pieghevoli illustrativi rivolti ai potenziali aderenti...);
- l'offerta di tecnologia e di strumenti (sito web, televideo, collegamenti on-line, ecc.) da mettere a disposizione degli aderenti o delle imprese associate allo scopo di interagire o fornire informazioni e risposte immediate durante tutta la vita del fondo.

2. Il sistema di responsabilità

Il legislatore è intervenuto a disciplinare espressamente la materia con L. n. 144/1999 prevedendo specifiche procedure selettive delle offerte contrattuali anche per la stipula delle convenzioni aventi ad oggetto "la prestazione di servizi amministrativi" (art.6-ter del Dlgs n. 124/1993). Peraltro, questa norma comporta unicamente l'obbligo per il fondo pensione di pubblicare un bando di gara per sollecitare la presentazione delle offerte, ma non introduce (come nel caso della selezione del gestore finanziario) la necessità di seguire una procedura codificata dalla Commissione di vigilanza sui fondi pensione.

In data 22 novembre 2001 la Covip ha però ribadito, con lettera circolare inviata a tutti i fondi pensione negoziali autorizzati all'esercizio dell'attività o alla raccolta delle adesioni, che "le indicate attività amministrative, ancorché rese oggetto di outsourcing, restano comunque ascritte alla complessiva sfera di competenza del soggetto fondo pensione"). Tale aspetto, peraltro già desumibile dalla disciplina d'insieme della materia, implica che l'affidamento a soggetti terzi della gestione amministrativa è una scelta che attiene unicamente alla sfera organizzativa interna del fondo, senza alcuna rilevanza nei rapporti verso l'esterno nell'ambito dei quali il fondo ed i suoi organi continuano a rispondere direttamente e personalmente.

Nella gestione finanziaria è invece prospettabile una netta differenza tra le competenze (e responsabilità) del Consiglio di Amministrazione e le funzioni spettanti ai soggetti gestori. La non rilevanza esterna dell'affidamento a società terze del servizio di gestione amministrativa tende a rafforzare le garanzie nei confronti dei soggetti coinvolti, escludendo che gli amministratori dei fondi, talvolta disorientati dalla complessità della materia, possano delegare integralmente le funzioni di competenza privilegiando soluzioni di

gestione amministrativa “chiavi in mano

3. Maggiore controllo sui fondi pensione

L'aspetto sanzionatorio e dei controlli è stato oggetto di un interesse crescente da parte della Commissione di vigilanza sui fondi pensione.

La Covip ha esercitato i poteri di controllo che le sono attribuiti dalla normativa richiedendo informative puntuali circa gli aspetti più salienti dell'attività dei fondi pensione (processo di selezione del gestore, modifiche statutarie e regolamentari, requisiti di onorabilità e professionalità degli amministratori e dei sindaci) nonché informative periodiche sull'andamento del fondo.

Recentemente ha invece esplicitato l'aspetto legato all'irrogazione delle sanzioni previste dal Dlgs n. 124/1993. Il Decreto infatti contiene due sanzioni di carattere penale (cfr.art. 18-bis): la prima prevista nei confronti dei soggetti che esercitano l'attività di fondo pensione senza le prescritte autorizzazioni sono puniti con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da 5.165 a 25.823 Euro; la seconda sanziona i componenti degli organi ed i responsabili del fondo che forniscono alla Covip segnalazioni, dati o documenti falsi prevedendo l'arresto da sei mesi a tre anni. oltre le sanzioni di carattere penale, però, l'articolo 18-bis commi 4 e 5 prevede anche l'irrogazione di una sanzione amministrativa da 2.582 a 15.494 Euro per i componenti degli Organi di Amministrazione e controllo ed il responsabile dei Fondi pensione che:

- non ottemperano, anche solo in parte, alle richieste della Commissione di vigilanza nel termine prescritto;
- non effettuano le comunicazioni relative alla sopravvenuta variazione del requisito di onorabilità previsto dalla normativa vigente nel termine di quindici giorni dal momento in cui sono venuti a conoscenza degli eventi e delle situazioni relative.

Nei casi di maggiore gravità, inoltre, l'articolo 15, comma 3 del Dlgs n. 124/1993 dispone anche la sospensione o la decadenza dall'incarico dei membri degli organi collegiali del fondo o del responsabile nei casi in cui:

- non ottemperano alle richieste o non si uniformano alle prescrizioni della Covip;
- forniscono alla predetta Commissione informazioni false;
- violano le disposizioni dell'articolo 6, commi 4 e 5 del decreto;
- non effettuano le comunicazioni relative alla sopravvenuta variazione della condizione di onorabilità nel termine di quindici giorni dal momento in cui sono venuti a conoscenza degli eventi e delle situazioni relative.

Con la Deliberazione del 1° ottobre 2002, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 278 del 27 novembre 2002, la Commissione di Vigilanza sui fondi pensione ha disciplinato la procedura finalizzata all'irrogazione delle sanzioni, modellandola sulla falsariga del procedimento previsto dall'articolo 145 del T.U. delle leggi in materia bancaria e creditizia (Dlgs n. 385/1993) che del resto è espressamente richiamato dall'articolo 5-bis dell'articolo 18-bis del Decreto.

L'iter sanzionatorio prende l'avvio con la contestazione formale da parte della Covip, nei confronti dei soggetti responsabili, delle irregolarità riscontrate nell'esercizio dell'attività di vigilanza.

La contestazione deve comunque intervenire entro novanta giorni dal momento in cui la Covip riscontra la sussistenza di tutti gli elementi, oggettivi e soggettivi, dell'infrazione, ovvero, per le irregolarità riscontrate nel corso di ispezioni, dal momento della conclusione delle ispezioni stesse.

La lettera di contestazione deve contenere tutti gli elementi necessari per un pieno esercizio del diritto alla difesa (descrizione dell'irregolarità, delle disposizioni

violate e delle relative norme sanzionatorie), e per lo stesso motivo deve riportare l'invito al destinatario a inviare le proprie controdeduzioni nel termine di trenta giorni e l'indicazione del responsabile del procedimento.

Gli scritti difensivi possono avere carattere individuale ovvero essere sottoscritti da tutti i soggetti interessati o da alcuni di essi. La presentazione di difese comunque non è indispensabile, in quanto la mancata presentazione delle controdeduzioni non pregiudica il seguito della procedura sanzionatoria.

La Covip valuta le difese presentate dai soggetti interessati, e, ove queste siano ritenute idonee a giustificare i fatti contestati, comunica all'interessato il loro accoglimento. In caso contrario, la Commissione propone al Ministro del lavoro, nel termine di centottanta giorni dalla data di scadenza del termine previsto per la presentazione delle controdeduzioni, l'applicazione delle sanzioni pecuniarie o dei provvedimenti di sospensione o decadenza.

A propria volta il Ministro del lavoro provvede con decreto - pubblicato per estratto sul Bollettino della Covip - ad applicare le sanzioni prescritte.

Nei confronti del decreto ministeriale è possibile proporre opposizione che peraltro non sospende il pagamento delle sanzioni pecuniarie, per le quali non è neppure ammesso il pagamento in misura ridotta previsto dall'articolo 16 della L. n. 689/1981 qualora il pagamento avvenga entro il termine di sessanta giorni dalla contestazione immediata o, se questa non vi è stata, dalla notificazione degli estremi della violazione.

La sanzione pecuniaria, comunque, ha carattere personale ed è perciò intrasmissibile agli eredi.

4. La struttura del mercato

Il mercato dei servizi di gestione amministrativa dei fondi pensione risente del mancato sviluppo delle notevoli potenzialità che caratterizzano il settore della previdenza complementare.

Le società che hanno dato vita a strutture di *service* amministrativo hanno quindi praticato una politica dei prezzi molto aggressiva, diretta a conquistare una quota del nascente mercato, a discapito dei rendimenti immediati conseguibili.

Tuttavia, il ritardo con cui si sta attuando la realizzazione delle aspettative e l'ormai imminente ingresso sul mercato degli enti gestori di regimi di previdenza obbligatori (Inps e soprattutto Inpdap) sta determinando una tendenza alla ristrutturazione ed all'accentramento delle società di *service* amministrativo.

Infatti due dei tre³⁰ principali operatori privati del settore (Lavoro e Servizi Previdenziali, società del Gruppo BNL, e Accenture) si sono uniti a formare un nuovo soggetto, Accenture Pension Services S.p.A. che ha in Accenture il socio di maggioranza. Questa operazione ha determinato un'ulteriore riduzione della concorrenza nel settore, che è spesso stata considerata una causa di costi eccessivi e di servizi di scarsa qualità.

Va sottolineato che la presenza di un limitato sistema di concorrenza rappresenta un disincentivo alla sostituzione del *service* che si aggiunge:

- ai vincoli all'uscita dovuti alle difficoltà di transazione dei dati tra i due diversi gestori amministrativi a causa dei diversi supporti informatici o delle differenti procedure utilizzate;
- ai costi di entrata presso la nuova società legati alle procedure di caricamento dei dati e di avvio del processo;
- al rischio che nell'intervallo temporale necessario per il trasferimento delle informazioni tra i due gestori non vengano registrati dati o informazioni.

Questo aspetto è stato tra l'altro evidenziato dal CNEL (Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro) in un "documento di analisi istruttoria sulla Previdenza Complementare" del 28 giugno 2001.

30 Previnet, Accenture e Lavoro e Servizi Previdenziali

5. Gestione amministrativa ed enti previdenziali.

Il ruolo dell'Inpdap

La sostanziale "chiusura" del mercato deve confrontarsi con la possibilità per gli enti gestori di forme di previdenza obbligatoria di entrare a pieno titolo nel campo della gestione amministrativa dei fondi pensione, con tutto il loro bagaglio di dati e strutture derivanti dall'attività svolta nel sistema pensionistico pubblico.

In virtù delle disposizioni contenute nell'art 6, commi 1-bis e 1-ter del Dlgs n.124/1993³¹, infatti, gli enti previdenziali possono stipulare convenzioni con i fondi pensione o costituire società di capitali di cui debbono conservare, in ogni caso, la maggioranza.

Questa opportunità si è concretizzata dopo che l'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato ha riconosciuto, con nota del 2 ottobre 1995, la conformità di queste previsioni con le regole della concorrenza, a condizione che gli enti di previdenza obbligatoria si attengano a determinate regole (adozione di un sistema di contabilità separata, ecc.).

L'Inpdap, gestore delle forme di previdenza obbligatoria per i pubblici dipendenti, avrà un ruolo chiave nell'ambito dei servizi di gestione amministrativa per i fondi pensione degli stessi.

L'accordo quadro del 29 luglio 1999 ed i DPCM di esecuzione, infatti, hanno attribuito all'Istituto competenze amministrativo – contabili in materia di TFR e di contabilizzazione della componente virtuale del contributo al fondo pensione.

L'Inpdap dovrà provvedere inoltre a contabilizzare anche le imposte, del pari "virtuali", gravanti sulle rivalutazioni del Tfr e sui rendimenti dei fondi pensione.

Con deliberazione n. 1677 del 13 giugno 2002 l'INPDAP ha adottato un proprio "Regolamento per la fornitura gratuita dei servizi di raccolta e di registrazione delle adesioni e di riscossione dei contributi per i fondi di previdenza complementare", che ha ottenuto il prescritto parere positivo dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato in data 22 marzo 2002.

In particolare, il suddetto regolamento prevede che l'INPDAP - al fine di agevolare la nascita dei fondi pensione per i dipendenti pubblici, attraverso la riduzione dei costi relativi alla gestione dei servizi amministrativi e conseguente riduzione degli oneri in fase di start-up a carico dei fondi - possa stipulare, con i Fondi pensione negoziali che ne facciano richiesta, una convenzione per la gestione gratuita dei seguenti servizi :

- ◆ raccolta e registrazione delle adesioni in una banca dati anagrafica con le informazioni relative agli iscritti al Fondo e successivo aggiornamento;
- ◆ riscossione e conciliazione dei contributi versati dai lavoratori e dai datori di lavoro per la previdenza complementare;
- ◆ comunicazione agli associati sia attraverso l'invio, alle scadenze previste, dei rendiconti individuali, sia attraverso la visualizzazione in linea, presso il sito web dell'Istituto collegato all'archivio del Fondo.

Queste prestazioni verrebbero svolte gratuitamente a favore dei soli fondi pensione per i pubblici dipendenti.

³¹ Articolo 6, comma 1-bis: "[...] Gli enti gestori di forme pensionistiche obbligatorie, sentita l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, possono stipulare con i fondi pensione convenzioni per l'utilizzazione del servizio di raccolta dei contributi da versare ai fondi pensione e di erogazione delle prestazioni; detto servizio deve essere organizzato secondo criteri di separatezza contabile dalle attività istituzionali del medesimo ente".
 Articolo 6, comma 1-ter: "Gli enti gestori di forme pensionistiche obbligatorie possono gestire il servizio di raccolta dei contributi da versare ai Fondi pensione e di erogazione delle prestazioni e delle attività connesse e strumentali anche attraverso la costituzione, sentita l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, di società di capitali di cui debbono conservare in ogni caso la maggioranza del capitale sociale e la cui gestione dovrà essere organizzata secondo le stesse modalità e gli stessi criteri indicati nel comma 1 -bis

L'INPDAP, quale gestore di forme di previdenza obbligatoria, operando anche nel campo della previdenza complementare si verrà a trovare di fatto in una posizione di indubbio vantaggio rispetto agli altri operatori potenziali.

L'Istituto possiede infatti sue risorse peculiari, in quanto soggetto di riferimento privilegiato per gli enti datori di lavoro e dei lavoratori pubblici ed avendo una sua distribuzione territoriale consolidata che nessun altro operatore sul mercato al momento presenta. Le unità operative decentrate potranno rappresentare sicuramente un punto di forza svolgendo la funzione di veri e propri "sportelli" per aiutare gli aderenti nell'orientamento, nella sottoscrizione, nella soluzione di eventuali problemi o richieste di informazione che si manifestino durante la vita del rapporto con il Fondo.

L'Istituto quindi potrà utilizzare i flussi informativi di cui è già in possesso, avvalendosi delle procedure, delle infrastrutture informatiche e dei collegamenti con i sistemi bancari e postali in essere per la previdenza obbligatoria ed offrire in tal modo un servizio integrato a favore dei fondi pensione per i dipendenti pubblici.

Al riguardo l'Autorità Garante ha accolto l'impostazione data dall'Istituto, ritenendo che "l'offerta gratuita dei servizi amministrativo-contabili indicati e le eventuali alterazioni di mercato indotte siano compensate dalle economie di gamma, conseguibili con l'offerta integrata di servizi obbligatori e gratuiti ai fondi pensione, dalle ricadute positive in termini di efficienza sul versante della previdenza obbligatoria e dal sensibile abbattimento dei costi di avvio dei fondi pensione a favore dei dipendenti pubblici".

L'Autorità Garante ha inoltre precisato che l'Inpdap dovrà assicurare agli operatori del settore che ne facciano richiesta (ad esempio, altri gestori amministrativi) l'accesso alle informazioni di cui è in possesso e che costituiscono oggetto dei servizi amministrativo-contabili erogati.

L'Inpdap, inoltre, non dovrà inserire, nelle convenzioni stipulate con i fondi, condizioni contrattuali eccessivamente vincolanti attraverso clausole di esclusiva, di durata dei rapporti, di diritto di recesso, ecc; sarà necessario, infine, come previsto dal legislatore, costituire strutture contabili separate.

Nonostante i limiti imposti dall'Autorità, l'ingresso nel mercato di soggetti che, per la loro attività nel settore della previdenza obbligatoria, sono già in possesso di dati e strutture utili, potrà costituire un fattore di sviluppo del sistema.

Il ruolo dell'Inpdap, sotto questo aspetto, potrà contribuire all'apertura di un mercato che si avvia ad essere oligopolistico.

Ciò avverrà in modo significativo nell'ambito della gestione della contribuzione e della riconciliazione dei dati che rappresenta una delle fasi più critiche dell'attività del service. Il gestore amministrativo, infatti, si situa come interfaccia tra il mondo delle informazioni destrutturato (imprese, associati, ecc.) e quello strutturato (i processi informativi del fondo pensione).

Per la sua natura, infatti, l'Ente può assumere la gestione degli input provenienti dal mondo esterno e fornire queste prestazioni in modo omogeneo; ciò potrebbe poi, con riguardo a segmenti di attività del processo con maggiore contenuto specialistico, aprire il mercato a società altamente professionalizzate, fino ad oggi escluse a causa degli elevati costi strutturali che richiede tale servizio.

Occorre comunque tenere distinta l'attività che verrebbe svolta dall'Inpdap, ai sensi dell'articolo 6, comma 1-bis del Dlgs n. 124/1993, rispetto a quella che verrebbe espletata tramite una società esterna, fattispecie disciplinata invece dall'articolo 6, comma 1-ter del medesimo Decreto.

Alle due tipologie di attività corrispondono, infatti, differenti limiti e condizioni introdotti dal Garante per la concorrenza.

Nella disciplina dettata dall'art.6 c.1 ter sembra rientrare la società costituita da Inps ed Ipost in quanto soggetto separato dai due Istituti che, a differenza dell'Inpdap, potrebbe

svolgere la propria attività a favore di tutti i fondi pensione.

Il 5 ottobre 2000 il Garante ha approvato la costituzione della società Italia Previdenza da parte dell'Inps e dell'Ipost (Istituto di previdenza del personale postelegrafonico) per la fornitura dei servizi amministrativi e contabili ai fondi pensione. Il Garante ha ammesso che la società può avvalersi delle strutture e delle procedure applicative messe a disposizione dagli Istituti previdenziali, purchè le stesse opportunità siano offerte alle altre imprese operanti nel settore del service amministrativo, dietro pagamento di un prezzo commisurato al costo sostenuto ed alle spese.

Allo stato attuale, nell'ambito delle attività di service amministrativo, l'Inpdap intende agire direttamente fornendo servizi limitati alle sole attività di raccolta dei contributi e di erogazione delle prestazioni.

Tuttavia, qualora nell'oggetto della convenzione venissero previste anche "le attività connesse e strumentali" di cui al art. 6 comma 1-ter del Decreto (ad esempio, i servizi connessi con la gestione finanziaria), potrebbe essere necessaria la costituzione di una società esterna di cui gli enti previdenziali obbligatori devono conservare in ogni caso la maggioranza del capitale come prescrive la stessa norma.

Il Consiglio di indirizzo e vigilanza ha sempre ritenuto lo svolgimento dell'attività di service amministrativo un obiettivo prioritario per l'Istituto e ha indicato come percorribile, tra le possibili alternative, la strada della costituzione di una società esterna forte e competitiva sul mercato ai sensi del citato art.6 c.1 ter.

Notevole è l'impegno profuso dalle strutture competenti per offrire un adeguato servizio agli iscritti e ai fondi pensione che saranno operativi.

E' stato tra l'altro realizzato un programma di simulazione per valutare la convenienza per l'opzione per il TFR e per l'adesione alla previdenza complementare da parte dei dipendenti pubblici attualmente in regime di trattamenti di fine servizio, perché assunti prima del 1° gennaio 2001.

Inoltre, nell'ambito del sito internet dell'Istituto sarà dedicata un'apposita area, da definire con i Fondi pensione, per la consultazione protetta ed in linea delle posizioni di previdenza complementare (sia virtuali che reali) da parte dei lavoratori iscritti.

E' in fase di avanzata realizzazione la banca dati unificata. Al fine di acquisire i dati retributivi e contributivi necessari da parte delle Amministrazioni datrici di lavoro, si è reso necessario definire uno standard unico per la trasmissione dei suddetti dati da parte delle stesse all'Istituto.

Le attuali procedure di riscossione ed accertamento dei contributi, infatti, che si basano sulla elaborazione dei modelli di dichiarazione fiscale 770, non permettono di adempiere, con la necessaria tempestività, agli obblighi di legge e contrattuali sia in materia di previdenza obbligatoria e sia soprattutto in materia di previdenza complementare.

Con delibera n. 1716 del 4/9/2002 pertanto l'Istituto ha approvato la stipula di apposite convenzioni con il Ministero dell'Economia e delle Finanze per la fornitura di tutti i dati anagrafici, retributivi e contributivi, nonché per la riscossione dei contributi, relativamente a tutti i dipendenti delle Amministrazioni Statali per i quali il suddetto Ministero svolge funzioni di sostituto di imposta. La convenzione con le specifiche tecniche della fornitura stessa consentirà all'Istituto l'acquisizione con cadenza mensile dei dati per i fondi pensione, secondo le indicazioni della COVIP, senza dover attendere l'elaborazione posticipata annuale dei modelli 770. I dati saranno disponibili anche per la previdenza obbligatoria contribuendo a migliorare il servizio di tutte le prestazioni obbligatorie dell'Istituto.

CIV

Consiglio di indirizzo e vigilanza

IL SISTEMA PREVIDENZIALE NEI PAESI EUROPEI

PANORAMA COMPARATO DELLA PREVIDENZA COMPLEMENTARE IN EUROPA E NEI PAESI CANDIDATI

Nei paesi dell'Unione Europea l'evoluzione della previdenza complementare ha assunto connotazioni diverse. Da paese a paese varia in misura notevole il contributo della previdenza integrativa alla tutela sociale nonché l'impatto sul mercato del lavoro e dei capitali.

La stessa percezione del problema da parte dell'opinione pubblica ha un carattere non omogeneo.

E' interessante pertanto ripercorrere la storia della previdenza sociale in Europa, per capire l'origine di questa eterogenea evoluzione. Verrà quindi affrontata la situazione dei paesi candidati ad entrare nell'Unione Europea con la nuova procedura di allargamento, al fine di fornire elementi di riflessione relativi all'impatto di questi ingressi sull'evoluzione del sistema previdenziale a livello comunitario.

1. Le origini

Nei primi anni del ventesimo secolo tutti i paesi d'Europa che oggi fanno parte dell'UE hanno varato leggi che organizzavano i primi istituti di previdenza, allo scopo di garantire un reddito, al termine dell'attività lavorativa, ad ampie categorie di lavoratori dipendenti, sia del settore pubblico che del settore privato. In Germania, la normativa sulla previdenza sociale risale al 1891. Le pensioni di vecchiaia erogate dagli istituti di previdenza sociale, però, erano tutt'altro che generose. Nella prima metà del secolo, difficilmente i lavoratori sarebbero stati in grado di mantenere il precedente tenore di vita, anche se alcune categorie professionali (pubblici dipendenti, minatori) si trovavano in una posizione più favorevole rispetto alle altre.

Una svolta storica si è avuta alla fine degli anni quaranta. All'epoca si avvertiva con sempre maggior forza l'influenza di nuove dottrine socio-politiche e la garanzia di un reddito decoroso durante il periodo di pensionamento si trasformava in un diritto socio-economico fondamentale da concedere a tutti i cittadini.

Il nuovo approccio alla sicurezza sociale e la crescente accettazione delle politiche del Welfare State inducevano tutti i paesi europei a rivedere e riformare i sistemi pensionistici statali in vigore.

Negli anni Cinquanta e all'inizio degli anni Sessanta un numero sempre maggiore di categorie di lavoratori godeva della copertura della previdenza pensionistica obbligatoria che, in alcuni paesi (Regno Unito, Danimarca e Paesi Bassi)

interessava l'intera popolazione residente.

Nello stesso tempo, i livelli delle pensioni di vecchiaia venivano gradualmente aumentati. Ma, nonostante il perseguimento di politiche comuni, risultava chiaro che, in relazione al ruolo della previdenza pubblica nel quadro della strategia nazionale in materia di pensioni, i paesi europei prendevano strade differenti.

Nei paesi del nord Europa, i sistemi previdenziali di tipo non contributivo finanziati dallo Stato e le pensioni di vecchiaia erogate sulla base della situazione patrimoniale dei beneficiari vantavano una lunga tradizione. Era naturale che, in tali paesi, il consenso si costruisse su politiche che, nel quadro della previdenza pubblica, avrebbero garantito agli anziani una pensione modesta, spesso al limite del livello di sussistenza. Se i beneficiari desideravano prestazioni più elevate ed erano in grado di pagare, il divario sarebbe stato colmato dalle pensioni private.

2. Il Regno Unito

La riforma della previdenza sociale (1948), secondo le linee proposte da Lord Beveridge (una modesta pensione di vecchiaia su base forfettaria uguale per tutti), era un segno evidente del ruolo vitale che la previdenza privata avrebbe avuto nel futuro.

In realtà, nel Regno Unito i piani pensionistici aziendali erano già consolidati ed il governo non tentò in alcun modo di limitarne lo sviluppo.

Soltanto nel 1959 (quando il crescente benessere spingeva in direzione di un aumento delle pensioni) venne introdotto un piano pensionistico differenziato per i lavoratori dipendenti che prevedeva l'erogazione di prestazioni commisurate alla retribuzione e calcolate sulla base dei contributi versati secondo l'entità del reddito da lavoro.

Ma era troppo difficile, ormai, un'inversione di tendenza, in quanto l'opinione pubblica aveva accolto favorevolmente le pensioni dei lavoratori dipendenti erogate all'epoca ad oltre otto milioni di lavoratori.

Di conseguenza, il National Insurance Act del 1959 consentiva ai datori di lavoro di "uscire" dal sistema previdenziale retributivo nei casi in cui i lavoratori godevano di un diritto alla pensione in virtù di un sistema pensionistico aziendale che erogasse prestazioni ad un livello comparabile a quello garantito dalla previdenza pubblica.

Tale politica è stata potenziata dal Social Security Pensions Act del 1975, che ha migliorato il diritto alla pensione commisurata alla retribuzione (definito SERPS) prevedendo, tuttavia, la possibilità di "uscire" dal sistema.

Questa evoluzione segnalava una scelta pubblica deliberata: il tentativo di realizzare una partnership del settore pubblico e privato nell'erogazione delle prestazioni, senza tentare di asserire il primato o la priorità della previdenza statale.

Un altro esempio è fornito dalla Danimarca. Il sistema delle "pensioni sociali" dello Stato, o pensioni di cittadinanza, che prevede una prestazione di base uniforme per tutti, è stato introdotto nel 1957; poiché veniva erogato un importo modesto, la pensione sociale di base lasciava ampie opportunità alle pensioni integrative indipendenti dalla previdenza statale.

Negli anni Sessanta e Settanta si discusse sulla necessità di aumentare la copertura offerta dalle pensioni statali mediante l'introduzione di una previdenza integrativa che includesse tutti i dipendenti o tutti i residenti. Ne nacque l'ATP, la pensione integrativa obbligatoria del mercato del lavoro, che consente ai lavoratori di accumulare un risparmio allo scopo di costituire una pensione, con il contributo finanziario dei datori di lavoro.

Tuttavia, le prestazioni erogate nel quadro dell'ATP non sono risultate molto attraenti; ciò ha indotto i sindacati e i lavoratori a cercare una tutela più efficace ricorrendo alla previdenza integrativa privata. Di conseguenza, negli anni Sessanta e Settanta, sul mercato del lavoro, le parti sociali hanno negoziato un certo numero di piani pensione che includevano tutti i lavoratori di una data categoria professionale o di un dato settore economico.

Le trattative salariali, condotte nel periodo 1989-93, hanno esteso la copertura della

previdenza integrativa alla maggioranza dei lavoratori danesi.

E' interessante rilevare che le politiche pubbliche volte deliberatamente a creare opportunità per la previdenza privata non erano una caratteristica esclusiva dei paesi anglosassoni o nordici.

3. La Francia e l'Europa mediterranea

In Francia, la legislazione postbellica (1945) aveva optato per pensioni di vecchiaia statali, secondo il sistema contributivo, che risultavano molto al di sopra del livello di sussistenza; tuttavia, il governo, con la sua politica, ha accettato espressamente, e successivamente incoraggiato, un secondo livello di pensioni da lavoro dipendente basate su accordi collettivi negoziati liberamente tra le parti sociali.

Anche se, in Germania, la partnership tra previdenza pubblica e privata era meno evidente che in altri paesi, i risultati non erano molto diversi. Dopo la fine della seconda guerra mondiale, l'*assicurazione pensionistica obbligatoria* tedesca è stata estesa gradualmente a diverse categorie di cittadini, raggiungendo, nel 1972, una copertura quasi totale.

Il livello delle pensioni è aumentato gradualmente e, nello stesso tempo, la previdenza integrativa, che nelle grandi imprese vantava una lunga tradizione, continuava ad espandersi e a svilupparsi.

I governi andati successivamente al potere non hanno tentato in alcun modo di porre un freno a tale sviluppo; al contrario, le politiche fiscali incoraggiavano espressamente le imprese ad accantonare risorse per la previdenza pensionistica privata.

Nei paesi dell'Europa meridionale e, in una certa misura anche in Lussemburgo e in Belgio, l'andamento è stato diverso. Apparentemente, i governi in carica nei periodi successivi hanno interpretato le dottrine del Welfare State del periodo post-bellico come obbligo, per lo stato, di far fronte a tutte le esigenze di reddito dei lavoratori collocati a riposo direttamente nel quadro della previdenza statale.

La normativa sull'assicurazione pensionistica obbligatoria fissava, fin dall'inizio, livelli generosi di sostituzione del reddito per le pensioni di vecchiaia. Chiaramente, si intendeva lasciare la previdenza privata in una posizione marginale o circoscritta alle categorie di lavoratori meglio retribuite.

Dalla visuale più ampia dei paesi dell'UE è possibile affermare che l'evoluzione dell'alternativa "previdenza pubblica o privata" è stata portata avanti, senza notevoli eccezioni, da un consenso politico generalizzato.

Ne è risultata l'apertura di un notevole "mercato" per le pensioni integrative in Danimarca, nei Paesi Bassi, nel Regno Unito, in Irlanda, in Germania e, sotto prospettive diverse, in Francia e in Grecia.

Contrariamente a quanto accaduto circa quaranta anni fa, quando lo Stato gestiva fiduciosamente la situazione previdenziale, oggi la previdenza privata appare auspicabile, soprattutto come "rimedio" alle difficoltà dello Stato nel fronteggiare i costi crescenti della previdenza sociale.

La Spagna nel 1987 e l'Italia nel 1993 hanno emanato una nuova normativa piuttosto ampia che incoraggia e regola gli ordinamenti pensionistici privati.

La Costituzione del Portogallo (1976) riconosce specificamente alle pensioni private alcuni obiettivi fondamentali di sicurezza sociale.

Tra il 1989 e il 1992, il principio costituzionale è stato attuato mediante una specifica legge in materia di pensioni integrative.

In Francia, a partire dal 1972, la legge ha stabilito che i *régimes complémentaires* gestiti dalle parti sociali dovranno essere obbligatori per la maggior parte dei dipendenti del settore privato.

Nonostante la rinnovata adesione del governo ai principi della *répartition* e della solidarietà intergenerazionale, su cui tali regimi poggiano e ai quali non si intende derogare, alcuni enunciati del Libro Bianco del 1991 (*Livre Blanc sur les Retraites*) lasciano intravedere uno spostamento d'accento nei futuri programmi del governo.

Tra i provvedimenti che, secondo il Libro Bianco, meritano un più attento esame, viene citata la promozione della creazione di fondi collettivi di risparmio nei diversi settori professionali, per esempio, per la copertura di tutti i dipendenti di una determinata impresa o di tutti gli appartenenti ad un determinato gruppo professionale.

Tali fondi pensione integrativi, creati dalle parti sociali, dovrebbero essere finanziati secondo il metodo della capitalizzazione (*capitalisation*).

Nell'Unione Europea molti datori di lavoro e lavoratori iscritti alle gestioni previdenziali private ricorrono a contratti di assicurazione collettiva/vita o a polizze assicurative analoghe. I gestori dei piani accumulano notevoli riserve.

In alternativa ai contratti di assicurazione, i gestori della previdenza privata hanno istituito fondi pensione, casse, società di gestione patrimoniale (*trust*) e altri strumenti finanziari analoghi con i quali vengono pre-finanziati gli impegni futuri secondo standard attuariali.

Ciò avviene su base volontaria oppure quando il quadro di riferimento normativo impone la *capitalisation*, cioè il finanziamento, come condizione per la concessione di un regime fiscale agevolato da applicare alle contribuzioni o al reddito degli investimenti.

Il prefinanziamento degli impegni assunti per il pagamento delle pensioni statali e private ha portato a un'accumulazione di capitale su vasta scala in paesi come il Regno Unito, i Paesi Bassi e l'Irlanda.

Nel resto dell'UE, il volume delle attività dei fondi pensione può essere meno ingente ma, sul piano nazionale, non è affatto trascurabile.

In Germania e nel Lussemburgo il ricorso ad accantonamenti iscritti in bilancio e detraibili dalle imposte (*book-reserves*), per far fronte alla promessa dei datori di lavoro, in un gran numero di imprese, di erogare pensioni ai propri dipendenti, non porta espressamente all'accumulazione di fondi vincolati e disponibili per l'investimento sul mercato dei capitali. Ma tale tecnica assume un'importante dimensione economica e finanziaria perché mette a disposizione dell'impresa fondi sostanziosi e utili per l'autofinanziamento.

E' opportuno sottolineare che in Europa esistono molti esempi di previdenza privata finanziata secondo il metodo della ripartizione (oltre al caso speciale dei *régimes complémentaires par répartition* in Francia); un esempio è costituito dai dipendenti del settore pubblico di Regno Unito, Irlanda, Spagna e altri paesi.

Gli economisti discutono se lo sviluppo della previdenza pensionistica secondo il metodo della capitalizzazione aumenti o meno il tasso di risparmio nazionale.

Il dato certo e visibile è che i fondi pensione e le compagnie di assicurazione che gestiscono le attività sono divenuti investitori istituzionali importanti e di tutto rispetto in paesi come Regno Unito, Paesi Bassi e Irlanda, per citare soltanto i mercati più evidenti dell'UE.

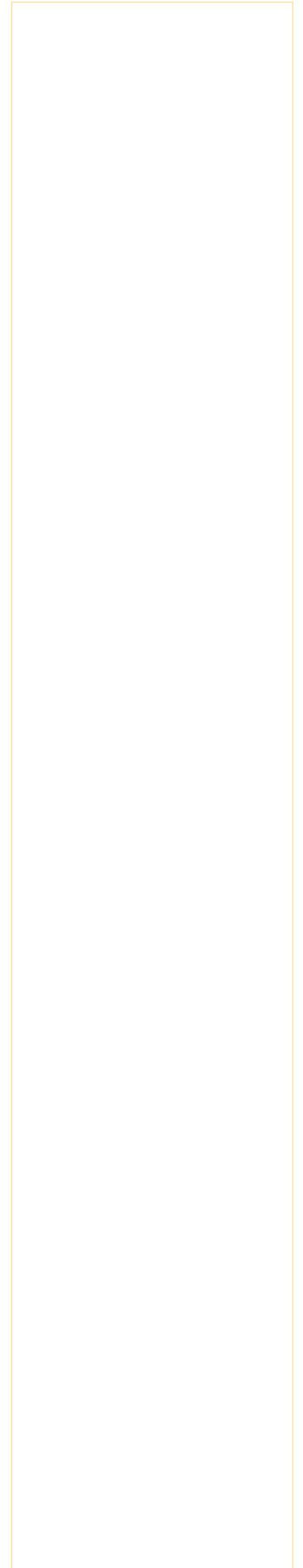
In un'economia moderna, con la crescente internazionalizzazione dei mercati finanziari, l'investitore istituzionale acquisisce un notevole potere e potrebbe influire su decisioni aziendali di grande rilievo.

Da investitori passivi, i gestori dei fondi hanno iniziato ad assumere un ruolo attivo nella amministrazione della società e delle sue finanze. Questa realtà, unitamente al fatto che tutti i governi dell'UE hanno concesso agevolazioni fiscali ai risparmi incanalati attraverso gli istituti di previdenza integrativa, giustifica e spiega il forte interesse che i ministri delle finanze hanno rivelato per le politiche in materia di reddito da pensione del settore privato e implicano una tecnica di capitalizzazione per far fronte agli impegni futuri.

Il collegamento con il mercato del lavoro è spesso considerato uno degli elementi della base razionale della previdenza integrativa. Si è affermato che la crescita delle pensioni erogate

dal datore di lavoro potrebbe influire sulla mobilità della manodopera, sulle scelte operate in relazione alle pensioni, sulla produttività del lavoro, sugli adeguamenti salariali ecc.

Si può affermare che i fattori storici che influiscono sulle scelte alternative degli Stati membri in relazione al ruolo della previdenza pubblica contribuiscono a spiegare le attuali divergenze in rapporto alla portata della previdenza integrativa.



IL SISTEMA PENSIONISTICO COMPLEMENTARE DEL SETTORE PUBBLICO: IL CASO ITALIANO NEL CONFRONTO CON GLI ALTRI PAESI EUROPEI

Questo capitolo ha l'obiettivo di rappresentare l'evoluzione del trattamento previdenziale dei dipendenti pubblici del nostro paese sullo sfondo del quadro generale dei sistemi previdenziali degli altri paesi comunitari.

In particolare il focus riguarda la materia della previdenza complementare, materia tanto trattata sul piano generale quanto poco studiata nell'ottica della evidenziazione delle peculiarità del pubblico impiego.

Questo esame ci porterà a verificare come l'esperienza italiana si qualifichi in termini di progressività e innovazione nel panorama comunitario.

ITALIA

1. Il settore pubblico

Il settore pubblico del nostro paese ha subito, parimenti a quello degli altri paesi, un forte rivoluzionamento negli ultimi due decenni.

Da una parte ha inciso il processo di privatizzazione ed autonomia di alcuni servizi pubblici, dall'altra le modifiche nella definizione del rapporto di lavoro hanno contribuito a ridurre le specificità del settore.

In questo senso quindi l'evoluzione italiana appare in linea, pur con le sue peculiarità, con quella avviata in altri paesi. Ciò che invece caratterizza, forse in modo più marcato, l'esperienza nazionale riguarda la materia pensionistica nella quale con più decisione rispetto ad altri paesi si sta delineando un processo di sostanziale allineamento con il settore privato.

2. La previdenza obbligatoria

Il trattamento previdenziale ha costituito un elemento di forte specialità del pubblico impiego rispetto al settore privato.

Tale specialità si è andata formando a seguito di una stratificazione di norme e provvedimenti specifici, riservati alle singole categorie, che hanno via via sedimentato una situazione molto disorganica e articolata sia dal punto di vista delle prestazioni che degli enti erogatori.

In ogni caso tali situazioni erano caratterizzate da condizioni di miglior favore rispetto alle regole dell'assicurazione generale obbligatoria. In particolare il miglior favore si esercitava sulle regole di *resting* che consentivano forme di pensionamento anticipato molto favorevoli (il fenomeno delle baby pensioni). Questa situazione era giustificata, secondo alcuni osservatori, oltre che per la specialità del rapporto di pubblico impiego, come una sorta di meccanismo compensativo di un sistema retributivo appiattito e poco premiante.

Come detto, oltre che sul piano delle prestazioni, il sistema pensionistico del pubblico impiego era caratterizzato dalla compresenza di una pluralità di enti (Cassa dipendenti enti locali, Cassa pensione sanitari, ecc.) e di sistemi di pagamento (dipendenti ministeriali pagati direttamente con imputazione nel bilancio dello Stato). Il sistema è andato via via riorganizzandosi e semplificandosi con la nascita nel 1993 dell'Inpdap.

Sul piano delle prestazioni, le riforme succedutisi a partire dall'autunno del 1992 (L. n. 421/1992) hanno introdotto una progressiva omogeneizzazione del sistema verso il modello previdenziale dei lavoratori dipendenti privati.

Questo dato tendenziale sconta, in questa fase contraddittoria, diversi elementi di distinzione per effetto dell'adozione di un meccanismo pro-rata che, facendo salvi i requisiti maturati, determina una fase di transizione in cui convivono elementi caratteristici dei due sistemi.

A ciò si deve aggiungere il fatto che l'evoluzione che il sistema pubblico ha attraversato in questi anni, ad esempio con la nascita di aziende autonome e la conseguente privatizzazione del rapporto di lavoro, è stata perseguita sul piano dei diritti pensionistici, introducendo meccanismi di opzione individuali che hanno prodotto, nel tempo, confusione nella distinzione tra lavoro pubblico e lavoro privato, indipendentemente dalla natura del datore di lavoro.

3. La previdenza complementare

Anche nel campo della previdenza complementare il modello seguito per i dipendenti pubblici appare fortemente ispirato al processo di omogeneizzazione.

L'articolo 2 del Dlgs n. 124/1993, già nella sua versione originaria non emendata dalla legge Dini, inserisce i dipendenti pubblici nell'ambito dei destinatari della previdenza complementare. Nell'affermare questa decisione la norma si spinge a ricomprendere anche le categorie dei cosiddetti lavoratori "non contrattualizzati", cioè proprio gli appartenenti a quelle categorie normalmente destinatarie di normative specialistiche di favore.

Nell'includere i dipendenti pubblici nell'ambito di applicazione della previdenza complementare, il dettato normativo estende l'applicazione della legislazione generale anche alle forme previdenziali destinate al pubblico impiego.

Quindi, se anche la previdenza complementare nel pubblico impiego ricalca la normativa generale, si riscontrano comunque non poche specificità, a partire dalla normativa che disciplina l'adozione del TFR in luogo delle preesistenti indennità di fine servizio.

Da questo punto di vista quindi il modello italiano, anche se avviatosi con forte ritardo, e con alcuni nodi critici ancora da risolvere (si pensi solo alla problematica relativa agli accantonamenti virtuali), presenta un dato di forte innovazione. La previdenza complementare sarà quindi orientata a svolgere la propria finalità di interesse generale, indipendentemente da ogni condizionamento dovuto ad aggiustamenti del sistema.

AUSTRIA

1. La previdenza obbligatoria

In Austria lo stato sociale rappresenta uno dei tratti fondanti della identità sociale nazionale. Tale sistema assicura a tutti i livelli (federale, provinciale e locale) un ampio grado di sicurezza e di programmi sociali.

Il sistema pensionistico pubblico rientra in questo disegno di coperture e fornisce un ampio ed importante intervento sia in termini di spesa investita che di grado di copertura dei cittadini.

Secondo la maggior parte degli osservatori il sistema pensionistico pubblico è molto frammentato e, probabilmente, data la sua complessità, scarsamente trasparente.

Il costo del suo mantenimento ha ormai raggiunto un livello molto elevato e per certi versi insostenibile se lasciato ai soli strumenti di cui dispone.

Per queste ragioni è molto improbabile che l'Austria possa continuare a mantenere il proprio sistema di sicurezza sociale molto oltre il 2030 senza che vengano fatte delle riforme, siano esse di tipo quantitativo che strutturale.

La privatizzazione della sicurezza sociale viene praticamente rifiutata dai corpi ufficiali dello stato e non è stata inclusa nei programmi immediati. Non sono nemmeno in vista sostanziali cambiamenti riferiti alle grandezze pensionistiche (finanziamento e contribuzione).

Malgrado questa difficoltà a mettere mano al sistema, c'è però ampio spazio per cambiare l'equilibrio tra la redistribuzione interpersonale ed intertemporale delle entrate e delle uscite.

I due strumenti che potrebbero prolungare la vitalità del sistema potrebbero essere l'innalzamento dell'età pensionabile ed un aggiustamento della formula di indicizzazione.

Dal momento che, però, l'Austria è caratterizzata da una cultura politica altamente consensuale, dal rispetto della tradizione così come dai diritti acquisiti e da un'ampia disponibilità di risorse, è da considerare poco probabile che alcuna delle misure prospettate venga attuata prima che ciò si renda assolutamente necessario.

La sicurezza sociale in Austria è caratterizzata da un alto grado di frammentazione sia di tipo regionale che di tipo occupazionale. Esistono sette diverse entità pubbliche che si autogovernano garantendo l'assicurazione sociale per i diversi gruppi di lavoratori: impiegati;

- minatori;
- ferrovieri;
- dipendenti delle piccole imprese;
- contadini;
- notai;
- pubblici dipendenti.

Ognuna di queste categorie ha un proprio istituto previdenziale che assicura la copertura su tutto il paese.

2. Le regole generali del sistema

La sicurezza sociale in Austria è improntata sul modello a ripartizione con le contribuzioni che vengono equamente distribuite tra lavoratori e datori di lavoro. Le leggi della sicurezza sociale prevedono diversi piani di contribuzione, con limiti massimi e di base.

L'Austria ha un sistema pensionistico molto generoso. I contribuenti possono

ottenere come pensione l'80% della media dei loro migliori 15 anni di reddito. Tale regola si applica praticamente all'intera forza lavoro; in determinati casi le pensioni di vecchiaia possono essere pagate sotto forma di prepensionamento. La formula base per calcolare i livelli della pensione di vecchiaia si basa su tre parametri: l'età di pensionamento, gli anni di contribuzione, ed il livello del reddito (viene preso a riferimento la media dei migliori 15 anni).

A causa dell'uso estensivo del prepensionamento, l'attuale età effettiva di pensionamento è scesa in modo significativo sotto il limite previsto dalla legge che per gli uomini è di 65 anni e per le donne di 60. Nel 1997 gli uomini in media sono andati in pensione all'età di 58,3 anni. Per le donne, invece, la differenza tra l'attuale età di pensionamento e quella regolamentare è inferiore, dal momento che l'età media di pensionamento è di 57,1 anni.

Negli ultimi anni il sistema pensionistico austriaco si è trovato di fronte alle stesse difficoltà di tipo finanziario che molti altri paesi dell'Europa continentale stanno fronteggiando. Il motivo principale, che è sotteso al peggioramento del sistema pensionistico austriaco nei prossimi 30 anni, è da individuarsi nel fattore demografico. Già nel breve periodo il gap tra entrate ed uscite del sistema è destinato ad allargarsi ed il deficit risultante nonché il livello del debito nel medio periodo sono destinati a divenire insostenibili.

Il grado di impiego dei lavoratori più anziani (55-64) in Austria è quasi di otto punti percentuali al di sotto della media dell'Unione Europea. Le risorse primarie delle entrate per il sistema pensionistico austriaco provengono dai contributi della forza lavoro.

Recentemente l'età per il pensionamento anticipato è stata alzata, così come quella per il normale pensionamento e le contribuzioni per gli impiegati civili (sia per quelli attivi che per quelli che si sono già ritirati) è stata aumentata di 0,8 punti percentuali.

2.1 Le pensioni dei pubblici dipendenti

I dipendenti civili dello Stato costituiscono una notevole eccezione al summenzionato sistema dal momento che ricevono il beneficio pensionistico direttamente dallo Stato e contribuiscono ad esso in modo diretto.

3 La previdenza complementare

Data la relativa "generosità" del sistema obbligatorio, il sistema complementare gioca un ruolo secondario nel sistema pensionistico nazionale e solo l'11% della forza lavoro è coperta con un piano complementare.

Peraltro la normativa si rivolge ai dipendenti del settore privato ed esclude quelli del settore pubblico, consentendo di realizzare forme previdenziali complementari con il ricorso a tre distinti strumenti, a condizione che le suddette forme siano autorizzate dal Ministero delle finanze:

- fondi pensione;
- assicurazione diretta;
- promesse dirette da parte dell'impresa.

Gli investimenti dei fondi pensione sono sottoposti a una rigida regolamentazione che determina l'esposizione massima verso le diverse asset class. Gli investimenti in forme di tipo assicurativo sono invece sottoposti alla legislazione di settore.

DANIMARCA

1. Il settore pubblico

In Danimarca le istituzioni che forniscono servizi pubblici, ancorché strutturate come persone giuridiche private (le scuole private, ad esempio,) sono di proprietà dello Stato e soggette al suo controllo; il costo operativo delle stesse, ovvero il finanziamento dell'attività, costituisce parte del budget nazionale.

La proporzione della forza lavoro danese impiegata nel settore pubblico è cresciuta in maniera sostanziale, in particolare, nell'ambito dei servizi sociali, nel settore ospedaliero e in quello dell'educazione. Negli anni '80, per effetto soprattutto dell'alternarsi al Governo di diversi schieramenti politici, si verificò un andamento irregolare dell'occupazione nel settore pubblico che durò sino a metà degli anni '80, salvo riacquisire un trend in ascesa come risultato della diminuzione dell'orario di lavoro introdotta nel periodo in questione.

Al fine di limitare le assunzioni nel pubblico impiego si è giunti alla drastica soluzione di congelare le stesse sia introducendo tagli di spesa sui salari imposti sui singoli ministeri sia attraverso l'introduzione di meccanismi legati alla produttività del settore privato.

Ci sono stati anche tentativi di privatizzazione attraverso la conversione di imprese pubbliche in imprese private (di norma connesse alla vendita al pubblico di quote azionarie), e con il recesso da parte dei dipendenti pubblici dal contratto siglato in precedenza per accedere alla contrattazione privata.

Sotto il profilo previdenziale, in via generale, ai dipendenti del settore pubblico si applicano le stesse regole previste per il settore privato.

2. La previdenza obbligatoria

Il sistema pensionistico della Danimarca è il frutto di un articolato sistema di welfare oggetto di una recente rivisitazione avviata a partire dal 1999.

In particolare, si è pervenuti ad un'anticipazione dell'età legale di pensionamento (in precedenza fissata all'età di 67 anni) portandola all'età di 65 anni. In realtà tale meccanismo si è tradotto solo in parte in una forma di anticipazione in quanto nel sistema danese trova applicazione una forma di pensionamento anticipato avente lo scopo di garantire un sostegno economico ai soggetti le cui capacità lavorative si siano ridotte in modo permanente a causa di problemi fisici, mentali o sociali.

In pratica, per effetto dell'esistenza di questa forma di previdenza, l'età effettiva di collocamento in quiescenza risultava significativamente inferiore all'età legale, attestandosi, in media, attorno ai 60 anni. La riforma ha pertanto mirato ad una restrizione delle cause di accesso a tale prestazione e, di conseguenza, la riduzione dell'età legale è stata introdotta proprio al fine di attenuare l'impatto delle nuove norme sui soggetti più anziani.

Il sistema previdenziale danese si basa sul criterio della residenza, ed, infatti, la pensione viene corrisposta a chiunque abbia vissuto in Danimarca per almeno 10 anni nel periodo che va dal quindicesimo al sessantacinquesimo anno di età, cinque anni dei quali debbono essere immediatamente precedenti a quello in cui si percepisce la pensione.

Il meccanismo di finanziamento del *primo pilastro* pensionistico è basato prevalentemente sul criterio della ripartizione anche se è stato avviato un processo tendente all'incremento della quota a capitalizzazione mirato alla creazione di un sistema di funding dei contributi individuali in un quadro di complementarità con

il sistema obbligatorio.

Le prestazioni del sistema obbligatorio sono strutturate in modo tale da garantire a tutti i lavoratori con almeno 65 anni una prestazione di base cui si aggiunge un'ulteriore quota legata alla retribuzione e al periodo di residenza nello Stato.

3. La previdenza complementare

Il sistema di base è integrato da una quota supplementare, obbligatoria, basata su un sistema a capitalizzazione. In media, il tasso di contribuzione a tali forme si attesta attorno al 2% del reddito.

Tale situazione è il frutto della contrattazione collettiva che, dal 1991, ha esteso al settore privato la copertura supplementare che nel settore pubblico operava dagli anni '60, sulla base di un sistema a ripartizione, in parte finanziato direttamente dallo Stato, basato su un'aliquota contributiva del 12% circa.

In media, la copertura previdenziale garantita dal primo pilastro risulta rappresentare il 60% circa della retribuzione netta, con una ripartizione fra regime di base e regime supplementare ammontante, rispettivamente, al 40% e al 20% circa.

Il *secondo pilastro* previdenziale riguarda esclusivamente il settore privato ed è strutturato sulla base di un regime a capitalizzazione promosso dai lavoratori e dalle organizzazioni sindacali. La partecipazione a tali schemi si sta via via estendendo alle diverse categorie di lavoratori e risulta obbligatoria per gli iscritti al sindacato.

Il finanziamento di tali forme si basa su una contribuzione media variabile dal 12% al 15% della retribuzione.

Sotto il profilo gestionale, la normativa danese prevede la fissazione di vincoli in merito al tasso di interesse minimo che deve essere garantito sugli accantonamenti effettuati ai fini previdenziali, tanto relativamente ai sistemi a capitalizzazione quanto con riferimento al sistema a ripartizione, limitato, come detto, al settore pubblico.

Tale meccanismo ha subito nel tempo numerose modifiche e aggiustamenti che, tuttavia, sono stati introdotti con un criterio di gradualità, in base al quale il tasso di volta in volta rideterminato si applica sui nuovi flussi, restando invariato per la parte riferita allo stock già accantonato.

Infine, una peculiarità insita nella disciplina danese, applicata agli schemi obbligatori, è rappresentata dalle previsioni dell'*unisex act*, in base al quale si prevede che le prestazioni erogate dai sistemi complementari non debbano in alcun modo tenere conto delle differenze di natura attuariale basate sul genere. Naturalmente, tale importante principio può trovare applicazione solo nei sistemi a partecipazione obbligatoria in quanto, diversamente, potrebbe causare forti difficoltà legate a meccanismi di antiselezione.

4. Il terzo pilastro

Infine, la normativa previdenziale danese include il cosiddetto *terzo pilastro* rappresentato dalla quota costituita su base individuale. Questo segmento è in continua crescita, tenuto conto della percezione della opportunità/necessità di provvedere alla costituzione di quote di pensione complementari ai primi due pilastri. Tale quota, pur essendo legata al principio della volontarietà, si colloca in un quadro normativo ben definito volto ad armonizzare i prodotti offerti alla clientela.

FINLANDIA

1. La previdenza obbligatoria

Il sistema pensionistico finlandese è organizzato secondo uno schema universalistico di base.

Questo schema ha lo scopo di garantire a tutti i residenti, indipendentemente dalla nazionalità, una pensione minima di base tale da garantire un adeguato livello di sussistenza. Le persone d'età superiore ai 16 anni residenti in Finlandia sono assicurate in conformità della legge nazionale sulle pensioni.

Tale pensione è garantita, in ogni caso, a tutti i residenti a condizione che abbiano vissuto per almeno cinque anni in Finlandia.

Lo schema di base assicura: pensioni di vecchiaia, un meccanismo di prepensionamento, il prepensionamento per inabilità, nonché pensioni d'invalidità, di disoccupazione e di reversibilità.

Se il periodo di residenza è inferiore ai 40 anni, la pensione di vecchiaia è proporzionalmente ridotta con riferimento al periodo di tempo in cui l'assicurato ha vissuto nel paese.

L'importo della pensione di base è uguale, indipendentemente dal reddito che il percettore ha conseguito durante la sua attività lavorativa.

Tale importo si riduce proporzionalmente in base alla situazione familiare e al costo della vita nella regione di residenza per chi è titolare di una pensione da lavoro, cosicché chi riceve una pensione da lavoro superiore ad un certo tetto non ha diritto alla pensione nazionale.

Anche la Finlandia si trova a dover fronteggiare gli stessi problemi di tipo demografico che coinvolgono in generale i paesi dell'Unione Europea (scarsa natalità, innalzamento delle aspettative sul tenore di vita e, di conseguenza, l'aumento della pressione fiscale sul sistema pensionistico).

Ai sensi del nuovo accordo l'idoneità per conseguire la pensione comincerà a decorrere a partire dall'età di 18 anni. Ad oggi, infatti, l'età minima per cominciare ad accumulare la pensione è di 23 anni, anche se i lavoratori al di sotto di tale età sono assicurati per eventuali infortuni ed il datore di lavoro opera loro una trattenuta sullo stipendio (il datore di lavoro è tenuto inoltre a corrispondere ad ognuno di loro un premio pensionistico).

Nel prossimo futuro l'età per il pensionamento sarà resa flessibile, tra l'età di 62 e quella di 68 anni. Sarà adottato un meccanismo di incentivi per posporre il pensionamento di modo che il tasso medio di accumulo per la pensione, che è dell'1,5 % del salario annuale, sia gradualmente innalzato sino a raggiungere il 4,5% a partire dall'età di 63 anni. Il livello di accumulo dei diritti pensionistici per coloro che si ritirano prima dell'età ufficiale di pensionamento sarà diminuito. Il piano di prepensionamento individuale sarà abolito e, all'inizio del 2003, l'età di pensionamento, per il piano pensionistico part-time, sarà innalzata da 56 a 58 anni. Il livello di accumulo dei pensionati part-time sarà dimezzato come la riduzione di guadagno col passaggio da tempo pieno a tempo parziale, in modo da rendere tale opzione meno attraente di quanto non lo sia ora. Inoltre il sistema pensionistico di disoccupazione sarà abolito e determinate misure per incrementare la riabilitazione e l'educazione all'interno della vita lavorativa sarà implementata. Tali sforzi dovrebbero inoltre aiutare a promuovere il rinvio del pensionamento per molti lavoratori.

In Finlandia le parti sociali hanno un ruolo importante nell'evoluzione dei sistemi pensionistici.

Di fronte all'invecchiamento della popolazione e all'incombente aumento dei contributi per la pensione, che nei prossimi trent'anni potrebbero salire di circa il 10%, nel novembre 2001 le parti sociali hanno firmato un accordo che prevede fundamentalmente una maggiore flessibilità dell'età pensionabile e forti incentivi perché i lavoratori restino attivi più a lungo di quanto sia uso attualmente.

L'accordo delle parti sociali riguarda le pensioni del settore privato, ma negli ultimi anni le misure prese in questo settore sono state quasi sempre adottate anche dal settore pubblico. Se in questo caso le cose dovessero andare altrimenti, i sistemi pensionistici dei due settori avrebbero uno sviluppo divergente.

2. La previdenza complementare

Chi lavora in Finlandia è anche assicurato in conformità della legge sulle pensioni dei lavoratori dipendenti del 1962 e della legge sulle pensioni dei lavoratori autonomi (o legge analoga).

Scopo di questa seconda quota di pensione è quello di garantire il mantenimento del livello di consumi raggiunto dai lavoratori dipendenti e autonomi nell'arco della loro vita lavorativa e quindi di garantire un livello di prestazioni correlate al reddito percepito durante la vita attiva. La pensione da lavoro è determinata sulla base della durata dell'occupazione dipendente o autonoma nonché sulla base della relativa retribuzione.

Non esiste un limite superiore alla retribuzione come base al calcolo della pensione. L'ammontare massimo della pensione è pari al 60% della retribuzione, e viene maturato durante un periodo di 40 anni.

Nel 2002 il regime sarà pienamente operativo. Le pensioni da lavoro sono obbligatorie. Il regime è gestito da istituti privati.

Fino alla fine del 1992 le pensioni dei lavoratori dipendenti erano finanziate interamente sulla base di contributi versati dagli imprenditori. Nel 1993 anche i lavoratori dipendenti hanno iniziato a versare contributi pensionistici.

Le prestazioni previste dal regime delle pensioni da lavoro comprendono pensioni di vecchiaia, prepensionamento, pensionamento posticipato, pensioni part-time, prepensionamento per inabilità, pensioni di invalidità, pensioni di invalidità parziale, pensioni di disoccupazione e pensioni di reversibilità.

I lavoratori dipendenti tra i 58 e i 64 anni di età hanno diritto ad un prepensionamento parziale a condizione che continuino a lavorare part-time.

Le pensioni sono considerate reddito imponibile; tuttavia, se il pensionato non ha altri redditi oltre alla piena pensione nazionale, è esente da imposte.

L'adesione a questi schemi previdenziali è obbligatoria.

Ogni settore è regolato da una normativa che deve però necessariamente uniformarsi allo schema generale, rendendo, di fatto, omogenee le prestazioni assicurate dai diversi regimi.

Le pensioni *earning related* sono gestite con un sistema completamente *funded*, attraverso fondi gestiti privatisticamente.

Gli schemi possono essere costituiti attraverso il ricorso ad una compagnia assicurativa, un fondo pensione di categoria, ovvero un fondo pensione a livello aziendale o di gruppo.

Vi sono inoltre dei fondi pensione organizzati a livello di comparto particolare di una determinata categoria produttiva.

Il sistema è sottoposto al controllo del Central Pension Security Institute

3. I fondi pensione del settore pubblico

- Le pensioni del settore pubblico sono regolate da tre atti normativi:
- *Vel* che si applica ai funzionari e ai dipendenti dello stato, oltre che agli insegnanti,
- *Kvtel* che si applica ai dipendenti degli enti locali;
- *Kiel* che si applica agli appartenenti della chiesa evangelica luterana.

Le pensioni che rientrano nel sistema Vel (realizzato nel 1990) sono amministrare dal Ministero del Tesoro. Attualmente il sistema eroga 280 mila pensioni, mentre gli iscritti in attività sono 183 mila.

Il consiglio di gestione è composto da rappresentanti dello Stato e delle organizzazioni sindacali e viene nominato dal Ministro delle Finanze. Al consiglio è affidato il compito di individuare la politica di investimento.

Il livello di contribuzione viene determinato annualmente in funzione della stima delle prestazioni che devono essere erogate. Per questa ragione il livello di contribuzione dei dipendenti del settore (in media 19% a carico dei datori e 4,5% a carico dei lavoratori) è più elevato di quello operante per i dipendenti del settore privato.

Nell'ambito delle prestazioni erogate dal sistema Vel vi sono poi diverse eccezioni riservate a categorie speciali di lavoratori:

- insegnanti;
- personale della difesa e della polizia;
- polizia di frontiera;
- personale diplomatico e impegnato all'estero,
- membri di organi elettivi.

Lo schema per i dipendenti degli enti locali (Kvtel) è stato istituito nel 1964 e riguarda i dipendenti di 901 entità (dicembre 2001):

- municipalità;
- federazioni di municipalità;
- società di proprietà delle municipalità.

Gli iscritti attivi sono 450 mila, mentre i pensionati sono più di 260 mila, per un totale di pensioni pagate pari a 1,95 miliardi di Euro.

Le pensioni del sistema Kvtel sono gestite dal Local Government Pensions Institutions attraverso un consiglio composto da 30 persone di cui 26 espressione dei datori di lavoro e 4 delle organizzazioni sindacali.

I contributi, che ammontano al 27% della retribuzione, di cui il 4,4% a carico dei lavoratori, vengono investiti in un portafoglio bilanciato (40-60% azioni quotate, 30-50% in obbligazioni, 10% in immobili e 5% in investimenti alternativi.)

L'obiettivo della gestione è quello di ottenere un tasso di rendimento nel lungo periodo pari al 4%. Il patrimonio, a fine 2001, ammontava a 12,8 miliardi di Euro. Le pensioni che rientrano nel sistema Kiel vengono gestite dalla Chiesa stessa.

FRANCIA

1. Il settore pubblico

Il settore del pubblico impiego comprende tutti quei lavoratori che prestano servizio alle dipendenze dello Stato, dell'autorità pubblica e delle istituzioni pubbliche.

Non tutti coloro che ne fanno parte, tuttavia, vengono classificati come "dipendenti civili". Lavoratori del settore pubblico sottostanno a disposizioni contrattuali come, ad esempio, i dipendenti pubblici dell'industria e del terziario.

I contratti di lavoro sono disciplinati da specifiche regole di settore. In generale comunque ad ogni lavoratore, sia esso impiegato nel settore pubblico piuttosto che in quello privato, vengono garantiti diritti equivalenti.

Per ciò che concerne il rapporto tra settore pubblico e servizio pubblico, premesso che del primo fanno parte tutte le imprese possedute e controllate dall'autorità pubblica, bisogna sottolineare che dell'amministrazione del servizio pubblico non è necessariamente responsabile un'impresa del settore pubblico. Parimenti, un'impresa potrebbe assumere la responsabilità di amministrare un servizio pubblico senza far parte, di fatto, del settore medesimo.

In ogni caso, le imprese cui è affidata la gestione di tali servizi debbono sottostare in parte a regole del diritto privato ed in parte a quelle di diritto pubblico.

2. La previdenza obbligatoria

Il sistema pensionistico francese si basa sul metodo di finanziamento a ripartizione e prevede in via generale per ciascun lavoratore una pensione base di tipo obbligatorio ferma restando la sussistenza di alcuni regimi speciali con riferimento a determinati settori economici. Attualmente, i regimi di base per l'assicurazione della vecchiaia sono 26.

Sia per gli uomini che per le donne il predetto sistema prevede un'età minima di pensionamento 60 anni. Si può comunque conseguire la pensione di anzianità a 58 anni qualora vi sia stato un periodo minimo di contribuzione pari a 40 anni. Il sistema di contribuzione è equamente ripartito tra datori di lavoro e lavoratori (ed i versamenti non debbono essere inferiori a 37,5 annualità) e l'importo della pensione viene calcolato prendendo a riferimento i 10 stipendi più alti percepiti da ciascun lavoratore avendo comunque riguardo ai limiti minimi e massimi stabiliti dalla legge.

E' attualmente in discussione una proposta di riforma che prevede l'aumento dell'età pensionabile da 60 a 65 anni e l'inserimento dei regimi di previdenza complementare ARRCO e AGIRC nell'ambito del coordinamento europeo dei regimi di base di cui al regolamento 1408/71.

Per quanto riguarda la tassazione delle erogazioni, queste vengono trattate come reddito di lavoro dipendente ed assoggettate a tassazione secondo le regole per tale categoria dettate.

3. La previdenza complementare

In Francia è stato istituito un sistema di previdenza complementare obbligatorio basato sul regime a ripartizione.

Soggetti principali nella gestione della quasi totalità delle pensioni integrative sono due istituzioni, l'ARRCO e l'AGIRC che, nate da accordi stipulati tra le confederazioni sindacali e le associazioni di categoria dei datori di lavoro, operano in modo correlato tra loro e, al fine di fare fronte ad eventuali deficit di bilancio, si basano su una compensazione finanziaria reciproca.

Sono le stesse associazioni promotrici ad occuparsi della gestione del fondo ed, in generale, il sistema di finanziamento della previdenza complementare segue lo schema della ripartizione di modo che i contributi versati nel corso dell'anno vadano a finanziare le

pensioni erogate nel medesimo arco temporale.

Sulla base dell'ammontare dei contributi versati ciascun lavoratore acquisisce dei punti che vanno a determinare il livello della prestazione pensionistica e che sono destinati a conseguire alla fine del piano.

L'aliquota di contribuzione entro il 2003 dovrebbe essere del 16 %. La contribuzione è ripartita secondo una proporzione 40% (spettante al lavoratore), 60% (spettante al datore di lavoro).

Se il rapporto di lavoro cessa prima del raggiungimento dell'età pensionabile, il lavoratore ha diritto alla conservazione dei diritti acquisiti ed all'erogazione della prestazione al momento del raggiungimento dell'età pensionabile.

Da un punto di vista fiscale, la contribuzione al sistema della previdenza complementare può essere dedotta sia dal datore di lavoro (per intero), sia dal lavoratore (fino ad un limite prefissato). Non vi è invece alcuna deducibilità per le riserve di bilancio accantonate a fini pensionistici. I rendimenti dei fondi pensione privati, sebbene questi ultimi esistano in via del tutto residuale, non sono soggetti ad imposizione. Le prestazioni erogate (che insieme alla pensione base costituiscono generalmente l'80% dello stipendio finale) sono interamente tassate. Il metodo di tassazione utilizzato può essere schematizzato nella formula EET.

IL Cnracl e l'Ircantec rappresentano nel panorama del settore pubblico francese i due principali elementi di solidarietà.

In particolare, il piano pensionistico del Cnracl associa i dipendenti statali che lavorano per le autorità governative locali e per gli ospedali pubblici, mentre il piano Ircantec si rivolge a tutti gli impiegati del settore pubblico che non possono essere classificati come dipendenti pubblici. Il piano pensionistico dispone di 2,45 milioni di contribuenti attivi e di 1,47 milioni di pensionati.

Gli aderenti sono affiliati a due piani pensionistici obbligatori: il piano base che copre tutti i lavoratori che percepiscono un salario (fatta eccezione per i dipendenti pubblici) ed il piano supplementare Ircantec.

I due piani pensionistici citati sono strutturati secondo lo schema a ripartizione e garantiscono per tutta la vita la corresponsione della pensione.

Ciascun individuo è soggetto allo stesso grado di contribuzione e alla stessa formula ed agli stessi parametri per il calcolo della pensione (indipendentemente dal sesso o la categoria sociale di appartenenza).

Alla luce dello stesso principio il rischio di vecchiaia viene equamente ripartito tra i datori di lavoro affiliati.

La formula di calcolo della pensione utilizzata dal Cnracl, che prende in considerazione sia il numero degli anni di contribuzione, sia i salari finali, rende sensibilmente minore l'impatto dei periodi di bassa remunerazione che il lavoratore può aver attraversato durante la propria carriera.

Questa formula di calcolo trova giustificazione nel fatto che i dipendenti statali francesi vengono considerati come impiegati a vita e ciò fa sì che la pensione di vecchiaia venga percepita come una continuazione nella corresponsione del salario. Inoltre, il meccanismo che garantisce il livello minimo di pensione accentua la natura redistributiva del piano ed anche le sue credenziali di solidarietà.

L'Ircantec, invece, è un piano pensionistico che si basa su un sistema a punti: ogni lavoratore durante la propria carriera acquisisce punti che sono strettamente relazionati al livello di contribuzione prestato. La pensione, poi, viene calcolata in modo strettamente proporzionale al numero di punti accumulati.

Da questo punto di vista si potrebbe dire che l'Ircantec è un piano pensionistico a contribuzione definita, ove ciascun pensionato riceve una pensione proporzionata al livello di contribuzione prestato e dove, rispetto al piano del Cnracl, solidarietà

e redistribuzione sono marcatamente inferiori.

Nonostante ciò, il concetto di solidarietà è ben lungi dal mancare nel piano pensionistico del Ircantec, ed infatti quest'ultimo prevede l'attribuzione di punti premio. Tali punti non implicano il pagamento di alcun contributo da parte di chi ne beneficia ed infatti vengono finanziati in via collettiva da tutti i contribuenti.

Vi sono ulteriori elementi di solidarietà all'interno dei due piani pensionistici:

- Il Cnracl supporta il pagamento di pensioni di invalidità
- Il Cnracl e l'Ircantec prevedono l'erogazione di aiuti finanziari ai pensionati in difficoltà o con basso reddito. Siffatti pagamenti, che vengono distribuiti come parte del programma di "azione sociale", vengono finanziati in via collettiva da tutti i membri contribuenti.

4. Il terzo pilastro

Del pilastro in questione fanno parte i piani di risparmio individuale che ciascun lavoratore può predisporre con le compagnie d'assicurazione.

GERMANIA

1. Il settore pubblico

L'inquadramento del settore pubblico tedesco è molto complesso in quanto riproduce l'articolazione federale e decentrata dello Stato.

Pertanto il pubblico impiego occupa lavoratori alle dipendenze di diverse istituzioni centrali e decentrate, la Federazione, i Länder e i comuni, nonché altri enti, istituzioni e fondazioni di diritto pubblico.

Secondo i dati al 30 giugno 2000 gli occupati nel pubblico impiego erano complessivamente 4,9 milioni, suddivisi in base alla diversa qualificazione attribuita dalla legge ai dipendenti dello Stato (circa 1,66 milioni tra pubblici funzionari e giudici).

La ripartizione degli occupati suddivisa per tipologia di ente datore di lavoro era invece la seguente:

- 502 mila occupati presso la Federazione;
- 2,273 milioni presso i Länder;
- 1,572 milioni nelle amministrazioni comunali.

Il primo luglio 1997 è entrata in vigore la "Legge per la riforma del diritto amministrativo del pubblico impiego".

Questa legge di riforma si è posta l'obiettivo di migliorare l'impiego del personale orientandolo a criteri di rendimento, nonché di accrescere il grado di competitività e di efficienza dell'amministrazione pubblica.

Viene rafforzato il principio del rendimento e migliorata la mobilità.

I poteri decisionali del personale direttivo vengono adeguati a criteri privatistici.

1.1. La categoria dei funzionari pubblici di carriera (*Beamte*)

Il funzionario di carriera è un'istituzione tedesca che si è venuta formata nel XVIII secolo.

La Costituzione garantisce espressamente questa istituzione e ha riservato ai funzionari statali (*Beamte*) l'esercizio di "funzioni sovrane". Essi devono garantire in ogni momento "il sicuro adempimento delle funzioni pubbliche, senza ostacoli di sorta, soprattutto di natura politica".

Per l'importanza delle funzioni dello Stato, ad esempio nei settori delle infrastrutture, dell'istruzione ed in campo sociale questi doveri riguardano anche una consistente parte della cosiddetta "amministrazione in servizio attivo".

L'impiegato pubblico ha con il suo datore di lavoro "un rapporto di servizio di diritto pubblico basato sulla fedeltà" e regolato dalla legge.

Dai suoi funzionari, infatti, lo Stato si aspetta una fedeltà particolare: essi devono essere pronti a difendere concretamente e in modo attivo l'ordinamento liberale e democratico. L'esercizio dei diritti politici è in parte condizionata: i *beamte* possono unirsi in associazioni di categoria, ma a loro è precluso il diritto di sciopero.

A questo particolare sistema di doveri corrisponde la definizione di un sistema privilegiato di diritti, soprattutto sul piano del welfare e della tutela del posto di lavoro.

I funzionari statali sono generalmente nominati a vita.

Lo Stato si impegna ad assistere loro e le loro famiglie con prestazioni di sicurezza sociale esclusive durante il periodo di servizio attivo e quando sono in pensione di vecchiaia.

Raggiunti i limiti di età, e in caso di inabilità al lavoro, essi accedono a un sistema

pensionistico riservato.

Gli emolumenti dipendono fra l'altro dal "gruppo di carriera" cui il funzionario appartiene: il servizio subalterno, la carriera di primo grado, la carriera di concetto e il servizio superiore. L'accesso all'una o all'altra qualifica dipende dal titolo di studio posseduto; per il servizio superiore è indispensabile, di regola, essere in possesso di una laurea.

I giudici e i soldati non sono, giuridicamente parlando, dei funzionari statali. Il diritto di servizio è, nella sostanza, identico a quello del pubblico impiego. La loro posizione particolare è dovuta al principio dell'indipendenza dei giudici e alle esigenze della disciplina militare.

1.2. Gli operai e gli impiegati

Nel XIX secolo il pubblico impiego contava solo pochi lavoratori dipendenti. Il loro numero crebbe poi insieme all'aumento dell'importanza dei servizi comunali per il cittadino.

Sotto molti punti di vista gli operai e gli impiegati del pubblico impiego sono equiparati ai dipendenti dell'economia privata.

Essi devono pagare i contributi dell'assicurazione sociale e non sono impiegati a vita; solo quando sono trascorsi quindici anni di servizio e dopo il compimento del quarantesimo anno di età non possono più subire un licenziamento.

La loro assunzione è fissata per contratto e nel contenuto segue essenzialmente i contratti tariffari. Essi hanno, a differenza dei funzionari statali, diritto allo sciopero, ma per molti altri aspetti i loro rapporti di servizio si sono sempre più avvicinati ai diritti e ai doveri dei funzionari statali.

Anche operai e impiegati hanno il dovere di mantenere il segreto d'ufficio e viene richiesta piena fedeltà alla Costituzione.

2. La previdenza obbligatoria

Il sistema pensionistico tedesco è basato su una pluralità di fondi, gestiti o controllati dallo Stato, e obbligatori per tutti i lavoratori: gli schemi pensionistici di base variano a seconda della categoria di lavoratori e dei settori in considerazione.

Il sistema è finanziato a ripartizione con un contributo pari a circa il 20% della remunerazione mensile lorda ed i contributi sono per metà a carico del lavoratore e per metà a carico del datore di lavoro.

L'età pensionabile, sia per gli uomini che per le donne è di 65 anni con un periodo di contribuzione minima pari a 5 anni. Resta comunque la possibilità di un prepensionamento a 60 anni per le donne e a 63 per gli uomini: in tal caso, la pensione viene ridotta del 3.6% per ogni anno.

Le prestazioni pensionistiche erogate, calcolate in rapporto all'ammontare dei contributi pagati, sono soggette a tassazione come reddito di lavoro dipendente con aliquote ridotte, ferma restando la soglia d'esenzione che è di circa 6.500 euro annui.

I lavoratori pubblici non fanno parte del sistema pensionistico generale, ma mantengono delle proprie specificità nell'ambito di tutte le caratteristiche del sistema.

2.1. La riforma pensionistica

A partire dal 1° gennaio 2003 entra definitivamente in vigore l'intera disciplina in materia pensionistica la quale è destinata a novellare le previgenti disposizioni sulla pensione degli impiegati dello stato in Germania. Tale riforma è stata introdotta nel dicembre 2001 per armonizzare in parte il sistema previdenziale alla luce delle decisioni assunte per il settore privato.

Una parte di queste disposizioni è entrata in vigore nel 2002 ma il grosso della normativa è entrata in vigore appunto con il 1 gennaio 2003, anche alla luce dello scontro che si è registrato tra Governo e opposizione.

Tale novità legislativa ha comportato alcuni significativi cambiamenti così riassumibili:

- Diminuzione delle pensioni di sussistenza.

Il generale intento di riduzione delle pensioni ha inciso sulle pensioni di sussistenza: il loro livello verrà ridotto sino a raggiungere il 55% della pensione civile (invece dell'attuale 60%).

- Riduzione del livello delle pensioni.

L'attuale livello delle pensioni è stato abbassato del 3,25% nel corso di un periodo di transizione che andrà dal 2003 al 2010. Da lì in poi il tasso di sostituzione di un'intera pensione civile, che attualmente è del 75% diverrà del 71,75%. La riduzione va ad incidere sia sulle pensioni che vengono attualmente corrisposte, sia su quelle future. Il tasso minimo del 35% è destinato a rimanere inalterato.

Attualmente il tasso annuo per il calcolo della pensione dei dipendenti dello Stato è pari all'1,875% dei contributi. La nuova legge, invece, dispone un tasso annuo del 1,79375% con un tasso di sostituzione massimo del 71,75% per un periodo di 40 anni di servizio.

Riduzioni dello stesso tipo verranno applicate pure ai dipendenti statali in servizio già dal 1 gennaio 1992.

La riduzione delle pensioni verrà portata a compimento attraverso vari stadi: è iniziata il 31 dicembre 2002 con il primo incremento salariale generale e terminerà con l'ottavo incremento salariale. In un primo momento la diminuzione della pensione non sarà relazionata al livello di accumulo ma all'applicazione di un fattore di riduzione sul salario di riferimento usato per il calcolo della pensione.

Il primo anno il fattore di riduzione sarà 0,99458, il secondo anno sarà 0,98917. Quando il fattore di riduzione sarà 0,95667, il livello della pensione raggiungerà la quota del 71,75%.

Soltanto al momento dell'ottava indicizzazione salariale il tasso di sostituzione sarà colpito dal decremento del livello di accumulo e non più dal salario di riferimento. Le otto successive riduzioni unitamente al futuro incremento della pensione non daranno luogo ad alcuna perdita della pensione stessa. In ogni caso l'indicizzazione sarà minore.

- Altre modifiche introdotte dalla legge:

al fine di mantenere un adeguato livello di equità sociale, la diminuzione delle pensioni di sussistenza è stata compensata dall'adozione di un sistema di incentivazione per i figli a carico. A tal proposito, infatti, molti vantaggi previsti dal piano pensionistico generale concernenti i figli a carico sono stati applicati pure al piano pensionistico previsto per i dipendenti dello Stato.

Inoltre, le disposizioni che regolano il cumulo sono state rese maggiormente restrittive. Così una pensione che risulti da un infortunio sul lavoro sarà parzialmente dedotta al momento del ritiro dalla pensione dell'impiegato statale.

Un rimborso dei contributi garantiti al posto di un altro beneficio pensionistico potrebbe anche comportare un decremento della pensione.

Infine, la regolazione degli infortuni sul lavoro è stata completata da disposizioni specifiche.

- Sospensione del finanziamento da parte del fondo di riserva.

Nel 1999, fu istituito il Fondo di riserva che sino ad oggi è stato finanziato da una trattenuta dello 0,2% sui salari. Al fine di evitare una doppia imposta per gli impiegati statali e per i pensionati, il finanziamento da parte del fondo di

riserva verrà sospeso dal 2003 al 2010 e le riserve accumulate in questi anni non verranno toccate.

- Pensioni supplementari dai sistemi privati.

Come gli impiegati coperti dal piano pensionistico generale, gli impiegati statali in attività possono ora sottoscrivere i sistemi pensionistici supplementari (quelli appartenenti al terzo pilastro) che vengono sostenuti dallo Stato.

Essi vengono finanziati dai contributi degli impiegati statali e dai sussidi del Governo.

3. La previdenza complementare

Il sistema di previdenza pubblica tedesco si è storicamente caratterizzato per la sua peculiarità di garantire al lavoratore un reddito adeguato allo standard raggiunto durante la vita lavorativa.

Tale "generosità" ha costituito, pertanto un ostacolo implicito allo sviluppo di un regime di previdenza complementare per i lavoratori.

La previdenza complementare tedesca è dunque di tipo volontario e occupazionale, ed è disciplinata dall'Atto sulle pensioni occupazionali" (betrAVG) del 1974, nel quale vengono fissati i requisiti minimi per dar vita ad un sistema pensionistico occupazionale di tipo integrativo.

La costituzione dei piani previdenziali avviene attraverso accordi tra rappresentanze sindacali, tra il sindacato dei lavoratori ed il datore di lavoro ovvero tra datori di lavoro e lavoratori dipendenti.

Gli schemi possono avere diversa natura:

- possono consistere in accantonamenti di riserve contabili nel bilancio aziendale e dunque essere gestiti direttamente dai datori di lavoro (books reserves);
- possono essere costituiti fondi pensione, ed in tal caso saranno gestiti dai rispettivi Consigli d'Amministrazione (per i quali la legge prevede la presenza obbligatoria di almeno due rappresentanti delle parti sociali);
- infine possono essere affidati a compagnie d'assicurazione attraverso la sottoscrizione di un contratto assicurativo di gruppo o individuale.

Gli schemi di previdenza complementare sono organizzati secondo il sistema tecnico finanziario della capitalizzazione, e sono per la maggior parte costituiti secondo lo schema a prestazioni definite. In questo ambito essi prevedono un indicizzazione delle pensioni.

I fondi interni prevedono contributi esclusivamente o in gran parte a carico del datore di lavoro, mentre per i fondi pensione, un terzo dei contributi grava sui lavoratori.

Il sistema di previdenza complementare più diffuso è quello a promessa diretta (fondi interni).

Va sottolineato che circa il 50% dei lavoratori aderisce ad un piano di previdenza complementare, la cui prestazione pensionistica rappresenta circa il 10% della retribuzione lorda.

I diritti pensionistici si considerano acquisiti dopo che il lavoratore abbia raggiunto l'età di 35 anni ed abbia partecipato al fondo pensione per almeno 10 anni.

Anche per quanto riguarda il trattamento fiscale, bisogna fare dei distinguo in base allo schema previdenziale adottato:

- gli accantonamenti a riserva del datore di lavoro sono deducibili e i lavoratori non possono contribuire. Le prestazioni pensionistiche costituiscono reddito imponibile al momento dell'erogazione ma parte di esse sono tassate con un'aliquota inferiore;
- per quanto riguarda i fondi pensione, i contributi del datore di lavoro sono interamente deducibili, ma costituiscono reddito imponibile per il lavoratore se superano il tetto dei 3000 marchi; i rendimenti derivanti dagli investimenti sono tassati con un'imposta fissa del 10%. La prestazione pensionistica è soggetta ad imposizione e le aliquote applicabili sono le stesse agevolate del sistema pensionistico di base pubblico (sistema impositivo ETT).

3.1. La previdenza complementare nel pubblico impiego

Per quanto riguarda la previdenza complementare nel pubblico impiego essa ha una storia secolare, dal momento che i primi fondi pensionistici sono stati creati in alcuni settori come le ferrovie o il servizio postale, nel periodo tra le due guerre. Progressivamente si è assistito ad un'estensione di queste coperture a tutti i lavoratori del settore sia a livello centrale che a livello federale anche se la proliferazione dei fondi ha dato vita a una diversificazione di condizioni e di prestazioni tra i diversi gruppi di occupati.

Nel 1951 si è giunti a una razionalizzazione del sistema con la creazione di un sistema standardizzato di prestazioni per tutti i lavoratori del settore.

Contestualmente si è proceduto alla definizione di uno schema pensionistico per i dipendenti pubblici occupati a livello federale e delle singole regioni (Vbl Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder).

Nello stesso anno è stata creata un'associazione degli schemi riservati ai dipendenti degli enti di governo locale, che raccoglieva gli allora 8 schemi su base regionale e undici a livello municipale. L'Aka (Arbeitsgemeinschaft Kommunale und Kirchliche Altersversorgung) è evoluta verso un rapporto più stretto tra gli enti associati che hanno adottato un'unica regolamentazione. Oggi fanno capo all'Aka 47 istituzioni (sia di governo locale che facenti capo a istituzioni religiose).

Gli aderenti sono circa:

- 2.800.000 Aka;
- 2.000.000 Vbl.

A differenza degli schemi riservati ai lavoratori del settore privato, la normativa ha riservato a questi istituti diverse peculiarità:

- obbligatorietà di iscrizione;
- sistema tecnico finanziario (parzialmente) a ripartizione;
- normativa di riferimento specifica.

4. Il terzo pilastro

Il terzo pilastro è composto essenzialmente da polizze vita.

A condizione che il piano previdenziale individuale preveda una durata di almeno dodici anni, i premi di polizza sono interamente deducibili.

I proventi derivanti dagli investimenti sono tassati, mentre la prestazione erogata è soggetta alla normale imposta sui redditi.

La prestazione erogata in seguito alla morte dell'assicurato o in seguito alla assicurazione di un capitale non è soggetta ad imposta.

GRECIA

1. Il settore pubblico

Il settore pubblico svolge un ruolo determinante nell'assetto economico greco. Esso infatti presenta un numero di occupati decisamente superiore alla media europea.

A questo dato corrisponde peraltro una minore produttività.

Più volte quindi si è parlato di riforma del settore. Il governo ha comunque provveduto ad avviare alcune iniziative in questo senso ad esempio attraverso la razionalizzazione di molte amministrazioni e la loro fusione.

2. La previdenza obbligatoria

Il sistema pensionistico greco è fortemente frammentato in una pluralità di istituti che forniscono prestazioni differenziate ai propri aderenti.

Secondo le stime nell sistema pubblico rientrano circa 30 fondi di base, 150 fondi che offrono prestazioni ausiliarie e altri 200 d'altro tipo.

Le pensioni costituiscono d'altra parte il fulcro del sistema di welfare ellenico e come tale rappresentano uno degli elementi di criticità per l'agenda politica.

D'altra parte il tema della riforma è stato più volte affrontato a partire dalla metà degli anni 80 senza che si arrivasse a definire un ridisegno complessivo del sistema. Attualmente, però, la situazione è problematica al punto che il Fondo monetario internazionale ha definito il sistema ellenico come uno tra i più compromessi, con le passività non coperte più alte di tutto il panorama dei paesi industrializzati.

Oltre al dato della frammentazione il sistema ellenico sconta la mancanza di una filosofia unitaria con differenze:

- nella forma organizzativa;
- nel livello delle prestazioni;
- nelle regole di pensionamento.

Il sistema è interamente amministrato e garantito dallo Stato e anche quando l'organizzazione è demandata a enti previdenziali il concorso dello Stato al loro funzionamento è totale.

Tutti i lavoratori sono tenuti ad iscriversi ad un piano pensionistico base, così come ad un piano pensionistico supplementare/ausiliare.

Siffatti piani pensionistici sono stati creati dopo la seconda guerra mondiale. In quel periodo infatti, a causa delle poche entrate, il sistema principale di assicurazione era in grado di garantire solamente una protezione minima.

In Grecia esistono dunque molti fondi pensionistici ausiliari. Essi sono caratterizzati dal fatto di essere divisi in piccoli gruppi di impiegati oppure in assicurazioni di impiegati sotto un singolo datore di lavoro (banca o compagnia pubblica) oppure all'interno di una singola professione (bancari, agenti di viaggio ecc.) attraverso fondi ausiliari.

L'assicurazione di tipo ausiliario/supplementare è obbligatoria e serve a garantire una protezione di tipo complementare rispetto al beneficio pensionistico. Ciò riguarda tutte le persone sotto impiego, i lavoratori sotto salario, gli impiegati statali ed alcuni liberi professionisti.

La situazione risulta poi particolare per i dipendenti del settore pubblico le cui prestazioni sono erogate direttamente dallo Stato. Il tasso di sostituzione effettivo ottenuto come somma di tutte le prestazioni è stato calcolato essere pari al 109% per i dipendenti pubblici e del 98% per i dipendenti delle imprese pubbliche. In ogni caso la sola componente propriamente pensionistica assicura un tasso di sostituzione dell'80%.

Le compagnie pubbliche in Grecia operano come compagnie a responsabilità pubblica limitata sotto la supervisione diretta dello Stato. Ciascuna compagnia assicura i propri

dipendenti attraverso un fondo a ciò preposto. Per queste persone esiste un regime di tipo preferenziale per ciò che concerne le condizioni di pensionamento e l'ammontare della somma che viene loro accordata. Benefici che però, da quando nel 1990 è stata votata la legge 1902 sono divenuti sempre più contenuti.

Ad esempio, i dipendenti del settore della Compagnia Elettrica Pubblica vengono assicurati attraverso una compagnia d'assicurazione appositamente fondata che persegue lo scopo di garantire la rete di distribuzione obbligatoria e l'assicurazione supplementare per i propri impiegati ed attuali pensionati.

3. La previdenza complementare

Dati i livelli assicurati dal sistema pubblico la previdenza complementare non gioca un ruolo essenziale nel sistema ellenico.

In realtà i cosiddetti fondi ausiliari dovrebbero costituire una sorta di pensione supplementare, ma in realtà l'inserimento nel sistema pubblico, il sistema a ripartizione adottato, nonché le regole di funzionamento fanno di questi fondi un'appendice interamente definita nel sistema obbligatorio di base.

Fondi pensione veri e propri sono rintracciabili frequentemente solo nelle compagnie multinazionali che hanno una loro sede in Grecia. Essi non sono comunque soggetti a una particolare legislazione.

Il terzo pilastro è invece affidato al sistema assicurativo ed è sottoposto alle normative di settore del mondo assicurativo.

IRLANDA

1. Il settore pubblico

Nel settore pubblico rientrano tutti quei servizi che vengono controllati e garantiti direttamente dallo Stato.

Quest'ultimo, in particolare, garantisce i servizi nei settori dell'educazione, della salute, della sicurezza sociale (servizi di cui si fa carico pure la chiesa cattolica), della difesa.

Fanno parte del settore pubblico pure i così detti corpi semi pubblici come ad esempio quello dei trasporti, delle comunicazioni e delle risorse energetiche. Il settore pubblico si estende anche ai corpi semi statali in settori non di mercato (l'autorità dello sviluppo industriale, ad esempio).

Nel settore trova occupazione una grossa percentuale della forza lavoro irlandese e, tradizionalmente, la presenza dei sindacati è piuttosto alta. Per questa ragione forse, sebbene anche in Irlanda vi sia stata una certa tendenza alla privatizzazione, il fenomeno non ha raggiunto le dimensioni che ha raggiunto nel Regno Unito.

In determinati casi, infatti, in alternativa alla privatizzazione, si è verificato un passaggio dal settore pubblico al cosiddetto settore semi statale. Ciò è accaduto ad esempio per i vecchi dipartimenti delle poste e del telegrafo che sono stati rimpiazzati da due compagnie appartenenti al settore del mercato semi statale.

2. La previdenza obbligatoria

Sono due i pilastri principali del sistema pensionistico irlandese. Il primo può essere definito come un sistema di Social Welfare del tipo a ripartizione, il secondo, invece, consiste in un sistema pensionistico supplementare di tipo volontario.

Al primo pilastro vanno ricondotte le pensioni di anzianità di tipo contributivo, quelle di tipo non contributivo, le pensioni di invalidità, quelle di vecchiaia, quelle per le vedove e gli orfani.

Del secondo pilastro, invece, fanno parte i fondi pensionistici predisposti dai datori di lavoro, le pensioni individuali ed i piani pensionistici del servizio pubblico del tipo a ripartizione.

Questi ultimi sono in gran parte di tipo obbligatorio.

Una parte dei dipendenti pubblici coperti dal piano pensionistico in questione, inoltre, concorre pure al percepimento della pensione di Social Security.

Tutti coloro i quali sono entrati a far parte del servizio pubblico a far data dal 6 aprile del 1995 sono destinati a concorrere per il percepimento delle pensioni di tipo contributivo della Social Security. I benefici suddetti, peraltro, vanno ad affiancare quelli derivanti dalle pensioni di tipo occupazionale.

Il primo pilastro annovera principalmente due piani pensionistici di cui possono disporre coloro che abbiano compiuto 66 anni: una pensione di vecchiaia di tipo contributivo, destinata a coloro i quali abbiano soddisfatto le condizioni di contribuzione previste dal PRSI (Pay Related Social Insurance), ed una pensione di vecchiaia di tipo non contributivo per coloro i quali non sono abilitati a concorrere per un piano pensionistico di tipo contributivo. Questo tipo di pensione è soggetta ad un previo accertamento delle fonti di reddito del richiedente.

3. Il sistema complementare

Gli schemi pensionistici applicabili ai dipendenti del settore pubblico sono piani "defined benefit" e dispongono che il dipendente pubblico, per ciascun anno di servizio, accumuli una pensione pari ad 1/80 della remunerazione pensionabile (numero massimo di anni :40) nonché un importo pensionistico complessivo pari a 3/80 della remunerazione pensionabile

annua moltiplicata per il numero di anni di servizio (40 anni al massimo).

Le amministrazioni locali non pagano i contributi in qualità di datori di lavoro, bensì attraverso il finanziamento del piano pensionistico.

Normalmente l'età pensionabile dei dipendenti pubblici irlandesi oscilla tra i 60 ed i 65 anni e varia in relazione al settore cui ci si riferisce. Gli appartenenti al corpo di polizia, ad esempio, possono andare in pensione all'età di 50 anni qualora abbiano già 30 anni di servizio alle spalle (dal momento che ciascun anno successivo al ventesimo anno di servizio vale come doppio). Gli appartenenti a categorie quale quella degli insegnanti, invece, possono richiedere il pensionamento già all'età di 55 anni. Pure al dipartimento della difesa si applicano speciali condizioni di pensionamento anticipato ed un piano pensionistico del tutto peculiare.

Non tutti i dipendenti del settore pubblico irlandese pagano lo stesso importo di contributi per la Social Insurance. La maggior parte, infatti, paga un importo contributivo PRSI minore rispetto a quello che viene corrisposto dalla generalità dei lavoratori; d'altro canto però gli stessi non sono titolati a concorrere per il percepimento di tutta una serie di benefici quali ad esempio le pensioni della Social Insurance. Altre categorie di dipendenti pubblici invece pagano lo stesso importo contributivo di PRSI degli altri dipendenti e, dal momento che così facendo divengono legittimati a percepire le pensioni della Social Insurance, le loro pensioni occupazionali (nonché i contributi pensionistici) sono soggette ad integrazione.

L'amendment Act del 2002 ha apportato una serie di emendamenti alla parte III della legge sulle pensioni del 1990, che, comunque, incidono sui piani pensionistici privati.

OLANDA

1. Il sistema pubblico

La caratteristica del rapporto di lavoro nel pubblico impiego è data dal fatto che il datore di lavoro può identificarsi nell'autorità pubblica, ma parimenti può succedere che il corpo dei lavoratori venga qualificato come un corpo di pubblico servizio non assunto sulla base di un contratto di impiego.

In passato, da un punto di vista giuridico, la posizione dei dipendenti pubblici era molto diversa (ma potremmo anche dire privilegiata) rispetto a quella dei lavoratori del settore privato. Ad ogni buon conto, tali differenze, all'esito di un sempre più distinguibile "processo di normalizzazione", stanno progressivamente venendo meno.

Alla fine del 1993 il pubblico impiego in Olanda comprendeva all'incirca 800.000 lavoratori, 120.000 dei quali impiegati nel governo centrale, 200.000 nelle autorità provinciali e locali, 100.000 nel settore della difesa, 40.000 nel sistema giudiziario e politico e 350.000 nel settore dell'educazione (la maggior parte dei quali non vengono qualificati come dipendenti pubblici sebbene la loro condizione di impiego sia parzialmente assimilabile ad essi).

Gli indirizzi riguardanti il sistema pensionistico, il sistema delle invalidità e del pensionamento anticipato, i termini e le condizioni di impiego per i dipendenti del settore pubblico vengono decisi dal ministero degli affari interni (che è soggetto all'approvazione del governo) previa consultazione con il così detto "Comitato Centrale di Consultazione sui problemi del Servizio Pubblico", che è composto da rappresentanti del governo e da rappresentanti di quattro servizi sindacali pubblici di livello centrale. Dal 1988 è stato stabilito che, nel caso in cui non venga raggiunto un accordo all'interno di tale corpo, i termini e le condizioni di impiego rimangono inalterate e, qualora si verificano delle dispute, le parti possono riferire il problema all'Advisory and Arbitration Committee.

In passato, i termini e le condizioni di impiego degli impiegati pubblici venivano predisposti unilateralmente dal governo che agiva in qualità di datore di lavoro. Oggi, invece, è in vigore un sistema di contrattazione collettiva che prevede il decentramento del settore pubblico in otto settori: i ministeri, le province, il governo locale, i distretti polder-board, l'educazione scolastica, la polizia, il sistema giudiziario e di difesa.

Esiste poi in Olanda un settore privato che viene definito semi pubblico. Esso, infatti, occupa una posizione intermedia tra il settore privato e quello tipicamente pubblico e riguarda la copertura di quei servizi pubblici (quali ad esempio quelli offerti dalle strutture ospedaliere e quelli offerti dalle autorità che amministrano la sicurezza sociale) per i quali il processo decisionale politico ha decretato che il meccanismo del mercato debba incidere in modo del tutto marginale (se non addirittura nullo).

Nell'ambito di questo settore, le istituzioni sono parzialmente o totalmente finanziate dai fondi del governo centrale o dai contributi delle assicurazioni sociali pubbliche stabilite dalla legge. A differenza del settore pubblico, il datore di lavoro del settore semi pubblico è una persona fisica dotata di autonomia giuridica e, di conseguenza, i lavoratori vengono assunti attraverso veri e propri contratti di lavoro di natura privatistica.

Sino agli inizi degli anni '90, la determinazione dei salari per i lavoratori impiegati in questo settore era soggetta a forti interventi del governo. Al giorno d'oggi, però, le cose sono cambiate ed il budget disponibile per parte del settore viene deciso ad un livello politico centrale. Gli stessi datori di lavoro, quindi, divengono responsabili per il livello dei servizi offerti nonché per i salari e le condizioni di impiego garantite.

2. La previdenza obbligatoria

Il sistema pensionistico olandese è in linea di principio fondato su uno schema pubblico universale, la cui gestione spetta alla "Sociale Verzekeringsbank" (SVB), obbligatorio per

tutti i lavoratori residenti e che fornisce una prestazione minima di base (primo pilastro).

Lo schema pensionistico pubblico è finanziato dagli stessi assicurati attraverso un contributo pari al 32% circa delle retribuzioni (percentuale che tiene conto anche della copertura ai superstiti), entro un massimale annuo pari a 22.000 euro circa. I datori di lavoro non partecipano direttamente al finanziamento del sistema pensionistico salvo riconoscere quote retributive aggiuntive al lavoratore, destinate appunto a compensare parte della contribuzione da questi dovuta.

L'età legale per il collocamento in quiescenza è fissata al compimento dei 65 anni per uomini e donne e non sono richiesti periodi minimi di anzianità contributiva fatto salvo il requisito di residenza in Olanda dall'età di 15 anni al compimento dei 64 anni. In media, il primo pilastro fornisce un tasso di sostituzione (espresso in termini di percentuale della retribuzione) pari a circa il 39%.

Nel settore pubblico opera un sistema di flessibilizzazione dei requisiti di accesso alla pensione (introdotti a decorrere dal 1997) in base ai quali è consentito cessare dal servizio in anticipo (previo versamento di una contribuzione aggiuntiva) ovvero, per incentivare il prolungamento dell'attività, l'entità della prestazione viene maggiorata.

3. La previdenza complementare

Un sistema così concepito offre una pensione ai limiti del sostentamento. Per questo motivo, l'iscrizione ad un piano di previdenza riveste carattere di esigenza al fine di predisporre le condizioni per la fruizione di un reddito che si avvicini all'ultimo salario e, al tempo stesso, per consentire una maggiore flessibilità e personalizzazione delle regole di accesso alla pensione.

La legge olandese non istituisce un obbligo per datori di lavoro e lavoratori ad istituire piani di previdenza complementare (secondo pilastro) anche se, comunque, è prevista la possibilità che un fondo pensione possa essere reso obbligatorio per un intero settore.

Una modalità largamente diffusa, attraverso cui si perviene alla istituzione di coperture previdenziali complementari, consiste nella adesione ad un fondo negoziale istituito attraverso la contrattazione collettiva delle parti sociali a livello settoriale. I contratti collettivi istitutivi di tali forme vengono recepiti con un provvedimento ad hoc del Ministero degli affari sociali il quale ne rende obbligatoria l'adesione a tutti i lavoratori e datori di lavoro appartenenti alla categoria.

In caso di assenza di piani pensionistici di tale natura, la copertura può essere attuata mediante il ricorso ad un fondo aziendale o interaziendale, ovvero attraverso la sottoscrizione di apposite polizze assicurative.

In ogni caso, i piani previdenziali devono essere approvati dal Ministero degli affari sociali e devono garantire una partecipazione paritetica dei lavoratori e dei datori di lavoro nella gestione.

L'obbligatorietà assolve un'importante funzione in termini di garanzia di continuità per i lavoratori cambiano impresa all'interno dello stesso settore, i quali continuano nel loro piano senza alcun problema di trasferimento o conservazione dei diritti pensionistici; infine, l'esistenza di un fondo pensione negoziale obbligatorio elimina quel tipo di competizione tra imprese basata sul risparmio nella predisposizione dei piani di previdenza complementare. Nel caso del pubblico impiego, gli schemi di previdenza complementare sono istituiti attraverso la contrattazione collettiva e l'amministrazione degli stessi è concentrata in un unico istituto.

Il problema di un ingiustificato monopolio a favore dei fondi pensione negoziali, sollevato da taluni operatori del settore, è stato giudicato inesistente dalla Corte di Giustizia la quale ha riconosciuto la particolare valenza del ruolo da questi svolto nel campo previdenziale.

Il metodo di gestione comunemente adottato è la capitalizzazione, mentre, per quel che riguarda la tipologia di schemi, i fondi pensione presentano, nel 90% dei casi, schemi previdenziali a prestazioni definite legate al salario finale o alla media salariale degli ultimi anni di servizio; la restante percentuale di schemi previdenziali è a contribuzione definita. Le contribuzioni possono essere a carico del datore di lavoro o del lavoratore a seconda di quanto pattuito nei contratti collettivi: generalmente, il lavoratore contribuisce per la metà o per un terzo al finanziamento dello schema.

L'età legale per l'acquisizione del diritto alle prestazioni è di 65 anni, mentre con una legge entrata in vigore nel 1999 si è stabilito che il periodo minimo di contribuzione, per avere una pensione prima dei 65 anni, è di 10 anni (intesi come servizio ininterrotto nel periodo antecedente la domanda di pensione). Va precisato che, di norma, il lavoratore ha diritto alla pensione a carico del regime complementare qualora abbia acquisito anche il diritto alla pensione di base. Un'eccezione vige nel caso del pubblico impiego dove lo schema complementare svolge, se necessario, una funzione sostitutiva della previdenza di base fino a quando non sorge il diritto all'erogazione della stessa. In questo caso, tuttavia, la rendita dello schema complementare è sottoposta a variazioni di importo, basate su criteri strettamente attuariali, qualora l'erogazione della pensione decorra prima o dopo il compimento dei 62 anni di età.

4. Il terzo pilastro

Nella legislazione olandese non vi è nessuna norma favorevole verso i piani di previdenza individuale (terzo pilastro), fermo restando che, in caso di assenza di fondi di natura negoziale, la stipula di contratti di assicurazione individuali o di gruppo, alle condizioni e con le garanzie poste dalla legge, adempie ad una funzione di secondo pilastro e, quindi, gode degli stessi benefici previsti per i fondi pensione.

PORTOGALLO

1. Il settore pubblico

La categoria dei dipendenti pubblici ricomprende i dipendenti dello stato, i lavoratori del pubblico servizio e coloro che lavorano nel pubblico servizio sotto contratto.

Il termine pubblico impiego va a caratterizzare la relazione di impiego che intercorre tra lo Stato ed i propri dipendenti. E' la legge pubblica a regolamentare il settore (l'articolo 3 del decreto legge 184/1989).

Il legame giuridico alla base del rapporto di pubblico impiego si forma attraverso contratto e, secondo specifiche regole, il personale deve essere selezionato attraverso concorsi aperti al pubblico. Il rapporto è di natura obbligatoria ed è governato da specifiche regole di condotta (nel rendere le proprie prestazioni, i dipendenti pubblici debbono perseguire esclusivamente l'interesse pubblico e sono soggetti alle regole costituzionali). Sebbene al giorno d'oggi si stiano sempre più assottigliando le differenze rispetto alle leggi applicabili ai rapporti di lavoro del settore privato, il rapporto di impiego pubblico viene regolato da una serie di disposizioni particolari e si basa su principi speciali, con riferimento in modo particolare ai dipendenti dello stato. Le libertà sindacali ed in particolare il diritto di scioperare sussistono tanto nel settore privato quanto in quello pubblico eccetto che per alcune restrizioni con riferimento all'attività di alcuni gruppi ed alcune carriere. (quali ad esempio i militari e le forze armate dello stato).

2. La previdenza obbligatoria

Il sistema pensionistico portoghese comprende tre pilastri di protezione sociale ed il sistema pubblico riveste un ruolo quasi predominante.

Il primo pilastro, o sistema pubblico, costituisce la base principale del sistema pensionistico portoghese. Il sistema pubblico secondo i dettami costituzionali è di tipo universale ed unificato e si riferisce alla generalità dei cittadini.

Per gli impiegati dello Stato, comunque, è previsto un regime speciale che viene gestito dalla Caixa Geral de Aposentacoes (CGA).

In via generale si basa su disposizioni di carattere generale ed un lavoratore, al fine di concorrere al conseguimento di una pensione, deve soddisfare tutta una serie di requisiti quali ad esempio il raggiungimento di un'età minima di 60 anni ed un periodo di servizio di almeno 36 anni, avere un periodo minimo di 5 anni di contribuzione (periodo garantito), comprese le contribuzioni versate ad altre agenzie di sicurezza sociale, così come uno dei seguenti requisiti: aver raggiunto l'età pensionabile durante il servizio, essere stato certificato da una commissione medica interna al CGA come assolutamente inabile a provvedere in modo autonomo ai propri doveri, aver ricevuto una sanzione disciplinare che disponga il pensionamento obbligatorio.

In Portogallo normalmente non viene riconosciuta la possibilità del pensionamento anticipato; tuttavia nel 1985, al fine di liberare alcuni servizi dell'amministrazione, il governo ha autorizzato i dipendenti statali che avessero prestato almeno 36 anni di servizio a chiedere il pensionamento anticipato qualora ciò non avesse arrecato pregiudizio alcuno al servizio della pubblica amministrazione. Tale misura, adottata con decreto legge del 1985, avrebbe dovuto essere di carattere provvisorio, ma di fatto ad oggi, dopo più di 17 anni dalla sua entrata in vigore, viene ancora largamente utilizzata da un gran numero di lavoratori.

Il sistema pubblico di sicurezza sociale, fatta eccezione per il pubblico impiego,

dispone di un budget autonomo, separato da quello statale e finanziato dai contributi dei datori di lavoro (10% del salario lordo di ciascun lavoratore), degli impiegati (10% del salario lordo mensile) e dai trasferimenti dal budget statale.

I contributi sociali sono di natura obbligatoria e dipendono dalla remunerazione di ciascun lavoratore. Il regime finanziario è quello della distribuzione, con capitalizzazione del budget in surplus, organizzato sotto forma di fondo finanziario di stabilizzazione. La direzione del fondo è autonoma, sotto la responsabilità dell'Istituto di Direzione dei Fondi.

2.1. Le pensioni dei pubblici dipendenti

La Caixa Geral de Aposentações è gestita dal Ministero delle Finanze.

I dati, riferiti al 1998, parlano di 700 mila iscritti attivi e 400 mila pensionati.

Pur mantenendo delle proprie peculiarità, il sistema pensionistico dei dipendenti pubblici ha subito nel tempo alcuni interventi mirati a realizzare una progressiva armonizzazione all'interno del generale sistema di sicurezza sociale. In questo senso è stato stabilito che il regime, a partire dal 1993, è chiuso all'iscrizione di nuovi lavoratori, i quali confluiscono nel regime armonizzato.

3. La previdenza complementare

Il secondo pilastro, che viene chiamato "sistema di sicurezza sociale complementare" è debolmente rappresentato nel sistema pensionistico portoghese.

È stato promosso per la prima volta nel 1985, con la pubblicazione del primo statuto dei fondi pensione ed è stato revisionato per l'ultima volta nel 1999 con il decreto n. 475 del 9 novembre. È di tipo volontario e prevede benefici fiscali per i datori di lavoro che predispongono piani pensionistici a beneficio dei propri lavoratori. I piani vengono garantiti da fondi che debbono essere gestiti da entità autonome rispetto a quelle promotrici.

Il regime finanziario dei fondi pensione, infine, è a capitalizzazione.

4. Il terzo pilastro

Il terzo pilastro riguarda il piano pensionistico individuale ed è anch'esso di natura facoltativa.

I piani pensionistici personali sono disponibili ad iniziativa degli stessi beneficiari, che possono scegliere l'istituzione volta a dirigerli, il tipo di regime (a contribuzione definita oppure a beneficio definito) ed il modo in cui tali benefici vengono garantiti. Le contribuzioni degli aderenti non vengono dedotte dalle contribuzioni sociali; comunque vengono prese in considerazione per fini fiscali.

I piani a lungo termine come i PPR (piani pensionistici privati) sono oggetto di forti incentivi ma, d'altra parte, sono in grado di offrire scarsa liquidità agli aderenti. L'accesso ai benefici si ottiene solamente al raggiungimento dell'età legalmente prevista per il pensionamento oppure in situazioni speciali, quali ad esempio l'invalidità, gravi malattie o disoccupazione a lungo termine.

REGNO UNITO

1. Il settore pubblico

Il settore pubblico, oltre alle tradizionali aree di servizi, comprendeva parti dell'industria e del commercio che, facendo capo allo Stato, venivano sottoposte al suo diretto controllo.

In tale settore figurano le istituzioni del governo centrale (civile servile), le industrie nazionalizzate ed i pubblici servizi. I primi sono sottoposti al controllo dei comitati di direzione indicati dallo Stato, i secondi al controllo diretto del dipartimento di stato responsabile oppure al controllo dell'agenzia governativa locale.

Nel 1980 il settore pubblico occupava più del 29% della forza lavoro occupata nel paese. Il dato è stato però drasticamente ridimensionato negli anni seguenti, a seguito dei processi di privatizzazione avviati dai governi conservatori.

Peraltro, il settore pubblico è stato storicamente caratterizzato dall'esistenza di un sistema di relazioni industriali molto favorevole, distinto da quello operante nel settore privato (come conseguenza del ruolo dello Stato) nell'ambito di una contrattazione collettiva basata su alti livelli di sindacalizzazione.

I principi di libertà sindacale, di negoziazione e di consultazione sia per il Civil Service, sia per l'Ufficio Postale, furono stabiliti già nel 1920 e poi furono allargati agli altri comparti del settore pubblico (sebbene molte delle industrie che furono pubblicizzate come l'industria siderurgica, quella ferroviaria e quella carbonifera fossero già altamente sindacalizzate).

Tali aspetti, combinati ad una buona sicurezza di mantenimento del posto di lavoro e di godimento di diritti pensionistici, hanno contribuito a conferire un'ottima reputazione al settore pubblico inglese, inducendo la pubblica opinione ad identificare lo Stato quale "datore di lavoro modello".

Il modello di pace sociale è andato in crisi a partire dall'avvio di politiche rivendicative sul piano salariale che ha spinto l'amministrazione a decentrare elementi di contrattazione salariale nel settore pubblico attraverso l'introduzione di un bonus locale nonché attraverso la sottoscrizione di accordi volti ad accrescere la produttività.

Ciò ha contribuito a determinare un decentramento di autorità nei sindacati del settore. I problemi salariali, inoltre, sono stati accentuati dalle difficoltà causate dalla riduzione della spesa pubblica e, più recentemente, dall'ostilità del sindacato al processo di privatizzazione.

In questa situazione si è innestato il processo di privatizzazione che ha dato il via all'uscita dello Stato dall'economia e che ha portato alla vendita al settore privato di quasi tutte le compagnie di proprietà dello Stato. Tra queste sono state vendute, oltre ad industrie che facevano interamente capo allo Stato quali, ad esempio, la British Telecom, anche delle compagnie di gestione di servizi di pubblica utilità quali la società dei forniture del gas e quella dell'elettricità.

La conseguenza della politica di privatizzazione ha portato al ricorso in modo diffuso a società private al fine di svolgere determinati servizi (lavori quali, ad esempio, le pulizie ed il catering presso le scuole e le strutture sanitarie).

In molti casi è accaduto che i lavoratori abbiano continuato a svolgere gli stessi compiti alle dipendenze di nuovi datori di lavoro, che spesso garantivano termini e condizioni di servizio di gran lunga inferiori, vietando spesso di costituire rappresentanze sindacali.

2. La previdenza obbligatoria

Il sistema pensionistico pubblico inglese si sostanzia in uno schema statale di base denominato "Basic State Retirement Pension" (BSP), che è volto a garantire una pensione minima, universale ed obbligatoria.

Al fine di garantire un trattamento minimo, la prestazione pensionistica non viene correlata alla retribuzione dei lavoratori.

A questo sistema si aggiunge una seconda pensione, Serps ("State Earnings-Related Pension Scheme"), che fornisce una prestazione correlata al reddito prodotto. Questo meccanismo è obbligatorio per tutti i lavoratori dipendenti e fondato sul metodo a ripartizione.

Il Serps garantisce una prestazione pensionistica pari al 25% del salario massimo previsto dalla legge ed è un sistema di assicurazione che si applica in via automatica a tutti i lavoratori dipendenti.

La caratteristica del sistema Serps è quella di fondarsi sulla cosiddetta clausola di opting out che offre ai lavoratori la possibilità di non partecipare al regime obbligatorio gestito dallo Stato a condizione di aderire ad un fondo pensione integrativo.

Al fine di garantire l'efficienza del sistema e la garanzia del perseguimento dell'interesse generale pensionistico, tale clausola può essere esercitata solamente nei confronti di fondi "qualificati", che abbiano cioè ottenuto un riconoscimento sulla base della esistenza di condizioni di base definite dalla normativa e verificate dall'authority di controllo della previdenza complementare.

L'età pensionabile è di 65 anni per gli uomini e di 60 per le donne (l'età pensionistica per queste ultime dovrà comunque raggiungere gradualmente i 65 anni entro il 2020). Il prepensionamento è consentito a determinate condizioni, mentre per ogni anno di lavoro in più rispetto all'età pensionabile è previsto un incremento della pensione del 7,5% per ogni anno.

La contribuzione allo schema base delle pensioni è a carico dei lavoratori e può variare dall'8% al 10% della retribuzione lorda.

3. La previdenza complementare

In Gran Bretagna, dunque, il piano pensionistico pubblico di base può essere alternativamente integrato sia ricorrendo al piano gestito direttamente dallo Stato ovvero optando per uno strumento di natura privatistica.

Peraltro va rimarcato il fatto che il sistema dei fondi pensione, al di là dell'incentivazione rappresentata dalla clausola di opting out, costituisce una costante storica del panorama previdenziale britannico. Tale situazione trova riscontro nel dato dei circa 90 mila fondi esistenti.

La previdenza privata prevede schemi pensionistici complementari costituiti a diversi livelli, da quello interaziendale o di categoria a quello a livello di singola impresa. Nel primo caso, il fondo deve essere separato dalle imprese che lo costituiscono e deve essere gestito in maniera del tutto autonoma.

Il sistema ammette sia fondi a prestazioni definite che a contribuzioni definite, anche se si sta assistendo a un progressivo processo di trasformazione nei confronti delle forme defined contribution.

Dal punto di vista contributivo, l'onere a carico dei lavoratori e dei datori di lavoro varia oscillando tra il 9 ed il 12% della retribuzione lorda. Il metodo di finanziamento utilizzato è quello a capitalizzazione.

In linea generale, il lavoratore acquista i diritti pensionistici dopo due anni di partecipazione al piano e, qualora, prima della maturazione di tali diritti, intervenga la cessazione del rapporto di lavoro, è fatta salva la facoltà per il medesimo di richiedere il rimborso dei contributi versati. Qualora ciò avvenga dopo la maturazione di tali diritti, ma prima del pensionamento, il lavoratore può optare tra l'attesa di un'erogazione differita della

prestazione pensionistica ed il trasferimento della propria posizione nell'eventuale fondo costituito dall'impresa con la quale dà vita al nuovo rapporto di lavoro.

In generale, l'età pensionabile è di 65 anni per gli uomini e 60 per le donne.

Per quanto riguarda il trattamento fiscale della pensione erogata, la legislazione britannica prevede che i contributi del datore di lavoro siano deducibili e non superino il 18% dello stipendio lordo del lavoratore; i contributi dei lavoratori sono deducibili fino al 15% del salario; i rendimenti derivanti dall'attività d'investimento sono esenti dall'imposizione, fatta eccezione per i dividendi che vengono assoggettati ad un'imposta del 25%.

E' infine tassata la prestazione pensionistica (sistema impositivo EET, tenendo conto dell'imposta sui dividendi).

Per quanto riguarda il sistema del pubblico impiego, esso dispone di forme previdenziali in gran parte allineate con le soluzioni del sistema generale.

SPAGNA

1. Il settore pubblico

Secondo il sistema spagnolo la categoria del “settore pubblico” ricomprende tutti quei corpi, branche amministrative ed imprese che vengono controllate e gestite direttamente dallo Stato o, in via indiretta, dalle holding statali.

In Spagna, il numero di persone impiegate nel settore pubblico è gradualmente aumentato sia in termini assoluti che in termini relativi. Tale fenomeno deve essere ricondotto al processo di decentramento amministrativo con la creazione delle Comunità Autonome nonché al fatto che il settore pubblico abbia sofferto meno la recente crisi economica.

Il personale occupato all'interno del settore pubblico, a seconda del sistema legale in base al quale viene assunto, può essere diviso in vari gruppi:

- i dipendenti pubblici ed il personale ad essi assimilabile, che costituiscono la maggior parte della forza lavoro del settore pubblico ed ai quali si applica la legge amministrativa;
- gli impiegati, che costituiscono la maggior parte dei lavoratori delle imprese pubbliche ed ai quali si applica la legislazione lavoristica;
- il personale la cui attività viene regolamentata da statuti speciali, che è caratteristico di determinati servizi pubblici (quello sanitario, ad esempio), al quale si applicano gli statuti della legge pubblica.

In termini generali, si può affermare che il settore pubblico sia caratterizzato da una maggiore stabilità (con riferimento al mantenimento del posto di lavoro). In ogni caso, anche il livello dell'intervento pubblico (in modo particolare sulla determinazione dei salari) è alto. Inoltre, in capo ai dipendenti pubblici, bisogna registrare la presenza di maggiori restrizioni in termini di esercizio delle libertà sindacali e di effettiva partecipazione al processo di contrattazione collettiva.

Dipendenti pubblici in senso stretto (*funcionarios publicos*), infine, sono coloro i quali, in conformità alla legge amministrativa (cioè lo statuto del servizio pubblico), prestano servizio alle dipendenze delle autorità pubbliche.

Nei loro confronti trova applicazione la legislazione sindacale generale, ma non quella lavoristica.

2. La previdenza obbligatoria

Il sistema previdenziale spagnolo prevede una distinzione di trattamento tra i dipendenti delle amministrazioni pubbliche e quelli del settore privato.

I primi sono iscritti alle “*Clases Pasivas*”, mentre quelli del settore privato aderiscono alla “*Seguridad Social*”.

Il sistema pensionistico si fonda sul metodo di finanziamento a ripartizione.

L'aliquota di contribuzione è pari a circa il 28% della retribuzione lorda, comprende sia la contribuzione per la vecchiaia che quella per l'invalidità e malattia ed è così ripartita:

- per circa il 5% a carico dei lavoratori;
- il 23%, invece, a carico dei datori di lavoro.

Il reddito imponibile minimo sul quale vanno calcolati i contributi oscilla tra circa 500 e 700 euro, mentre il massimo oscilla tra i 2000 e i 2400 euro.

Il tasso per gli aderenti al regime “*Clases Pasivas*” è di circa 4%, mentre il resto è interamente finanziato dallo Stato nella sua qualità di datore di lavoro.

Qualora vi sia stato un periodo minimo di contribuzione pari a 15 anni, l'età pensionabile è di 65 anni. La scelta del pensionamento anticipato all'età di 60 anni comporta per ogni anno di prepensionamento una riduzione della pensione pari all'8%.

La prestazione viene erogata in base al reddito medio e l'ammontare dei contributi maturati. La pensione minima è di circa 400 euro, mentre la massima ammonta a circa 1800 euro

mensili. Le pensioni sono imponibili se superano il limite d'esenzione di 7.500 euro annui.

3. La previdenza complementare

In Spagna il sistema della previdenza complementare si basa sul meccanismo dell'adesione volontaria.

Alle parti sociali è affidato il compito di predisporre i piani pensionistici (previo accordo) sulla base dell'iniziativa del datore di lavoro o dei singoli lavoratori dipendenti.

Questi piani vengono definiti tramite la collaborazione di un Comitato d'Impresa in cui i lavoratori hanno una rappresentanza maggioritaria.

I soggetti preposti alla gestione dei piani previdenziali, generalmente (in quanto istituzioni a ciò autorizzate così come le compagnie di assicurazione), sono gli stessi fondi pensione

E' fatta salva, in ogni caso, l'attività di vigilanza sulla gestione da parte di una Commissione di controllo i cui membri sono per la maggior parte espressione della categoria dei lavoratori.

Il piano pensionistico si finanzia con un sistema a capitalizzazione e si estrinseca in una delle seguenti forme organizzative:

- piani occupazionali offerti dalle singole aziende per i loro lavoratori subordinati;
- piani pensionistici offerti da istituzioni o associazioni ai loro appartenenti e che sono volontariamente finanziati da questi ultimi (è questo il caso dei sindacati e delle associazioni dei professionisti);
- fondi pensione aperti offerti da compagnie assicurative e banche, ai quali possono aderire tutte le imprese, indipendentemente dal settore.

Il modello dei fondi pensione aperti è il più diffuso, mentre i fondi aziendali chiusi del primo tipo sono una prerogativa delle grandi società.

Va comunque sottolineato che, con la riforma previdenziale del 1987, nella normativa spagnola è stata inserita la figura dei "Piani pensionistici qualificati" che si contrappongono ai "Piani pensionistici non qualificati".

I primi contengono una serie di norme volte a garantire una copertura attuariale delle passività emerse, tramite accantonamento di riserve finanziarie o contabili e usufruiscono di un regime fiscale agevolato rispetto ai secondi.

In tutti i tipi di previdenza complementare il lavoratore matura i diritti pensionistici al momento della prima contribuzione e, nel caso in cui decida di cessare il rapporto di lavoro prima dell'età pensionabile, non è tenuto al rimborso, bensì, al momento del raggiungimento dell'età pensionabile, matura il diritto ad una prestazione differita.

L'età pensionabile è di 65 anni, i piani sono a contribuzione definita ed è prevista la contribuzione obbligatoria del datore di lavoro, mentre non è necessariamente richiesta la contribuzione del lavoratore.

Dal punto di vista del trattamento fiscale, la contribuzione al sistema della previdenza complementare può essere dedotta per intero dal datore di lavoro e fino ad un massimo del 15% della retribuzione lorda o di 500 euro circa dai lavoratori.

I rendimenti finanziari sono esentasse per quanto riguarda i piani pensionistici qualificati, mentre sono soggetti ad un'imposta fissa del 25% per quelli non qualificati.

Le prestazioni pensionistiche sono soggette a tassazione come reddito percepito secondo le generali norme impositive (sistema impositivo EET per i piani qualificati ed ETT per quelli non qualificati).

L'adesione ai fondi di previdenza complementare, di qualsiasi tipo essi siano, resta comunque molto bassa, visto che, grazie ad una pensione base che garantisce un sufficiente livello di vita, i lavoratori non sentono l'esigenza di partecipare ad alcun piano.

Per quanto riguarda i dipendenti pubblici vi sono normative a livello di autonomie locali.

Ad esempio nei Paesi baschi è attivo uno schema ("Elkarkidetza") che è stato creato nel 1986, basato su uno schema ad adesione volontaria.

Lo schema si rivolge alle:

- 3 "diputaciones forales" (divisioni amministrative),
- 1890 municipalità;
- 9 associazioni di municipalità.

Gli aderenti sono circa 9.000, mentre i pensionati sono quasi 2.000 e la gestione è affidata ad un Board in cui siedono i rappresentanti delle autonomie locali.

Il Governo ha presentato una serie di misure, soprattutto di carattere fiscale, volte a incentivare lo sviluppo della previdenza complementare.

4. Il terzo pilastro

Gli incentivi fiscali piuttosto limitati (deducibilità del 10% dei premi pagati dalle compagnie di assicurazione) non contribuiscono a stimolare l'adesione dei lavoratori alle forme previdenziali del terzo pilastro: da ciò discende che i lavoratori si sentono più incentivati ad aderire agli schemi del secondo pilastro.

4.1 Le recenti modifiche

Il 31 dicembre 2001 è stato pubblicato un complesso normativo destinato ad incidere sui principi della sicurezza sociale supplementare. In particolare, le maggiori modifiche si sono registrate nell'area del pensionamento flessibile e graduale.

Fino a questo momento, solo le persone che avessero pagato i contributi prima del 1 gennaio 1967 potevano andare in pensione prima dei 65 anni ma non prima dei 60. Con la nuova normativa, le condizioni di pensionamento sono migliorate e, in particolare, questa possibilità viene ora estesa con alcune condizioni anche a coloro che non presentano i citati requisiti.

Il legislatore si è inoltre preoccupato di regolamentare il pensionamento parziale e predisporre un piano per incoraggiare il pensionamento dopo i 65 anni. Nello specifico, il regolamento offre le seguenti possibilità: il pensionamento combinato con il part-time ed il pensionamento anticipato.

Per quanto riguarda il primo istituto, la legge riconosce al pensionato la possibilità di svolgere un'attività lavorativa part-time, senza per questo perdere il diritto alla propria pensione. Si è infatti provveduto, secondo precise condizioni, a rendere i benefici pensionistici compatibili con il lavoro part-time.

- ◆ Con riferimento al pensionamento anticipato, invece, occorre distinguere tra differenti categorie di lavoratori:
 - i lavoratori appartenenti alla mutua del lavoro prima del 1° gennaio 1967 possono optare per un pensionamento anticipato. La pensione sarà soggetta ad una riduzione attraverso una trattenuta dell'8% per ogni anno o frazione di anno che manca al lavoratore per il raggiungimento dei 65 anni, ad eccezione dei casi in cui i lavoratori abbiano i seguenti requisiti:
 - una contribuzione minima di 30 anni senza considerare la parte proporzionale per pagamenti extra
 - che la cessazione dell'attività lavorativa non sia in alcun modo imputabile alla volontà del lavoratore

La pensione anticipata sarà ridotta per ogni anno o frazione di anno che manca al compimento dei 65 anni attraverso l'applicazione dei seguenti coefficienti:

- con trent'anni di contribuzione, coefficiente di riduzione dell'8%

- dai 31 ai 34 del 7,5%
- dai 35 ai 37 del 7%
- dai 38 ai 39 del 6,5%
- dai 40 o più anni di contribuzione 6%

Il pensionamento anticipato viene esteso ai lavoratori che non appartenevano ad un mutua del lavoro prima del 1° gennaio 1967, a partire dal sessantunesimo anno di età, purché abbiano i seguenti requisiti:

- siano stati registrati come in cerca di un impiego presso un'agenzia per il lavoro per almeno 6 mesi prima della data della domanda di pensionamento.
- una contribuzione effettiva di un minimo di 30 anni senza considerare la parte proporzionale per pagamenti extra
- la cessazione dell'impiego non sia in alcun modo attribuibile al lavoratore.

La pensione anticipata sarà ridotta attraverso l'applicazione dei seguenti coefficienti per ogni anno o frazione di anni che mancano al raggiungimento dei 65 anni:

- 30 anni di contribuzione: 8%
- tra i 31 e i 34 anni: 7,5%
- tra i 35 e i 37 anni: 7%
- tra i 38 e i 39: 6,5%
- 40 o più anni: 6%.

◆ **Lavoratori di oltre 65 anni**

Quando un lavoratore va in pensione ad un'età superiore ai 65 anni, alla pensione di base (100%) sarà addizionata una percentuale pari al 2% per ogni anno di contribuzione in più a partire dalla data in cui il lavoratore aveva raggiunto l'età pensionabile di 65 anni, purché egli abbia versato una contribuzione di 35 anni alla stessa data. Se il lavoratore pur avendo 65 anni non ha una contribuzione di 35 anni, il calcolo sarà fatto dal momento in cui egli avrà versato i contributi per 35 anni.

Datori di lavoro e lavoratori, in alcune ipotesi specificatamente previste dalla legge, saranno esentati dal dover contribuire alla Sicurezza Sociale per contingenze comuni. Ad ogni modo, se entro il sessantacinquesimo anno di età il lavoratore non ha contribuito per 35 anni, l'esenzione sarà tolta dalla data in cui egli garantisca per i 35 anni di contribuzione. L'esonero si estende anche ai contributi di disoccupazione, al salario garantito e ai periodi di tirocinio.

A tutto ciò si aggiunga che sarà concessa la possibilità di scegliere una pensione di invalidità permanente nei casi di invalidità derivante da cause professionali al raggiungimento dei 65 anni.

Lo scopo della riforma è dunque quello di incoraggiare i lavoratori a continuare a prestare servizio e, conseguentemente, migliorare i fondi della sicurezza sociale in considerazione dell'invecchiamento della popolazione.

In conclusione, pertanto, a fronte dei piccoli progressi registrati, si è assistito ad un passo indietro in termini di sostenibilità del sistema da un punto di vista finanziario. In particolare, alcuni contributi sono stati ridotti, alcuni benefici sono stati aumentati ed il pensionamento anticipato, invece di esser disincentivato, è stato addirittura reso più facile.

Alcuni progressi, invece, sono stati registrati con riferimento al perseguimento di una linea di sviluppo europea che punta ad ottenere un sistema pubblico più flessibile, in modo particolare con riferimento all'età pensionabile. Questa cresciuta flessibilità apre una nuova via per le pensioni supplementari, poiché, dal momento in cui queste vengono percepite come una parte integrante del sistema pubblico, si crea un maggiore incentivo per una migliore pianificazione pensionistica individuale.

I PAESI CANDIDATI ALL'ALLARGAMENTO

1 Situazione economica

In occasione del Consiglio Europeo di Berlino (marzo 1999), la Commissione ha stabilito che il quadro finanziario dell'allargamento consentirà di avere dieci Stati membri nel 2004.

Infatti i Paesi candidati, ad eccezione della Turchia, continuano a rispettare i criteri politici di adesione stabiliti dal Consiglio Europeo di Copenhagen e a rafforzare i regimi democratici. Per quanto riguarda i criteri economici, la Commissione segnala che Cipro e Malta sono economie di mercato vitali che possono far fronte alla pressione della concorrenza e alle forze del mercato all'interno dell'Unione Europea.

La Repubblica Ceca, l'Estonia, l'Ungheria, la Lettonia, la Lituania, la Polonia, la Slovacchia e la Slovenia sono anch'esse economie di mercato vitali che potranno far fronte a breve termine alla pressione della concorrenza e alle forze del mercato in seno all'UE.

La Bulgaria si avvicina alla stessa tipologia e potrà rispettare la seconda parte del criterio economico a medio termine.

La Romania, invece, non rispetta nessuna delle due parti del criterio, pur avendo fatto grandi progressi. La Turchia non è un'economia di mercato vitale, ma alcuni comparti della sua economia sono già in concorrenza sul mercato dell'UE, nell'ambito dell'Unione doganale con la Comunità Europea.

2. Regimi complementari di sicurezza sociale

L'obiettivo dell'Unione Europea è quello di abolire gli ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori dovuti all'assenza di disposizioni comunitarie che li proteggano contro la perdita di diritti complementari di pensione.

La Commissione considera i regimi complementari di sicurezza sociale sotto due aspetti diversi, ma strettamente correlati:

- a) il loro ruolo nella protezione sociale dei lavoratori.
 - 1) L'ammontare della pensione, in base alla teoria dei "tre pilastri", si compone:
 - del regime di base;
 - del regime complementare;
 - degli sforzi individuali di previdenza.

I tre elementi sono interdipendenti, ma il ruolo svolto nell'insieme dal regime

complementare varia considerevolmente da uno Stato membro all'altro. Nella Comunità esiste una grande varietà di regimi complementari.

2) Le autorità pubbliche esercitano una grande influenza sui regimi pensionistici, compresi i regimi complementari, in modo da ridurre i rischi di povertà durante la vecchiaia. L'influenza è spesso indiretta e si esercita tramite il quadro giuridico dei regimi in questione (fiscalità, regolamentazione dei regimi pensionistici ecc.).

3) Il modo di finanziamento dei regimi pensionistici è triplice:

- capitalizzazione
- iscrizione nel bilancio dell'impresa dei debiti previsti a titolo di regime pensionistico;
- ripartizione.

In seguito ai rischi di instabilità delle riserve e dell'andamento demografico, tende a essere preferito il regime di capitalizzazione.

b) L'incidenza dei regimi complementari di pensione sulla libertà di circolazione dei lavoratori.

L'obiettivo della libera circolazione dei lavoratori e dei loro aventi diritto è oggetto dell'art.5 del Trattato che prevede per i regimi legali:

- il coordinamento dei regimi di sicurezza sociale mediante la totalizzazione di tutti i periodi presi in considerazione dalle diverse legislazioni nazionali;
- la corresponsione di prestazioni alle persone residenti nel territorio di uno Stato membro.

Tali disposizioni non sono state estese ai regimi complementari che frappongono numerosi ostacoli alla mobilità della manodopera e tendono, in effetti, a penalizzare gli affiliati che abbandonano il regime prima del pensionamento, venendo in tal modo amputati i loro diritti pensionistici. La distinzione fra ex affiliati e affiliati attuali si constata:

- nelle modalità di acquisizione dei diritti e nei tempi di attesa che variano considerevolmente da un paese all'altro, per quanto le legislazioni nazionali abbiano stabilito delle norme che disciplinano l'acquisizione definitiva dei diritti e fissano dei limiti per i tempi di acquisizione;
- nella possibilità offerta al lavoratore dipendente che cambia professione sia di conservare i suoi diritti nel regime pensionistico in cui sono stati acquisiti sia di trasferirli. La possibilità non è sempre data, perché nel caso dei regimi che prevedono la costituzione di riserve in passivo di bilancio o di ripartizione la trasferibilità non è generalmente applicabile;
- nella fiscalizzazione dei trasferimenti: applicando le autorità fiscali delle ritenute sugli importi trasferiti, si rende svantaggioso ogni trasferimento.

Le soluzioni destinate a migliorare la protezione sociale e a facilitare la mobilità dei lavoratori sono di vario tipo. Occorre evitare, in certi casi, il cambiamento di regime pensionistico per lottare contro la perdita di diritti grazie a "un'affiliazione transnazionale" a un regime pensionistico. Il Paese ospite dovrebbe permettere la deducibilità dei contributi versati ad un regime pensionistico straniero. La Commissione ha avviato delle procedure di infrazione contro gli Stati membri per garantire tale deducibilità e ha pubblicato un documento di lavoro sull'affiliazione transnazionale. E' necessario facilitare l'acquisizione di diritti pensionistici abbreviando i tempi di affiliazione nonché autorizzare chiunque cessi di partecipare ad un regime a mantenere i diritti acquisiti in tale regime fino al momento del pensionamento e rivalutare i contributi versati. Inoltre va garantito al lavoratore subordinato

la possibilità di un trasferimento equo dei suoi diritti.

Le norme di valutazione attuariale non devono, inoltre, differire in caso di mantenimento o di trasferimento e va, altresì, evitata la doppia imposizione dei diritti pensionistici dei lavoratori migranti.

Il Consiglio Europeo nella seduta avutasi a Lisbona il 29 giugno 2000, ha conferito ad un gruppo di funzionari ad alto livello taluni compiti chiave, in particolare e prioritariamente:

- il compito di preparare uno studio sulla futura evoluzione della protezione sociale in un'ottica di lungo periodo ponendo in risalto la sostenibilità dei sistemi pensionistici e
- quello di partecipare ai lavori per la definizione di obiettivi adeguati e la determinazione di indicatori per sostenere l'attuazione degli sforzi degli Stati membri e dell'Unione Europea volti a promuovere l'inclusione sociale.

Questa decisione del Consiglio fa seguito al suggerimento della Commissione di riunire un gruppo di funzionari di alto livello, definito "Comitato europeo della protezione sociale", i cui compiti sono, tra gli altri:

- seguire l'evoluzione delle politiche di protezione sociale negli Stati membri della Comunità;
- facilitare gli scambi di informazioni, di esperienze e di buone procedure tra gli Stati membri e la Commissione;
- preparare una relazione annuale sulla protezione sociale.

3. Allargamento e cenni di previdenza complementare nei singoli Paesi candidati

La prima relazione della Commissione sugli effetti dell'allargamento ai Paesi associati dell'Europa centrale e orientale sulle politiche dell'Unione Europea è stata presentata al Consiglio Europeo di Madrid, sul finire del 1995.

Agenda 2000 è stata la risposta della Commissione alla richiesta del Consiglio di approfondire la valutazione degli effetti dell'allargamento sulle politiche comunitarie. L'allargamento ai Paesi dell'Europa centrale ed orientale e a Cipro è sicuramente uno degli eventi più significativi, in grado di lasciare un'impronta profonda nella politica europea dei prossimi anni. Se si prende in considerazione l'impatto economico globale dell'allargamento, la prima conseguenza evidente sarà l'espansione del mercato unico, che passerà da 370 a circa 500 milioni di consumatori, seguita da un processo di integrazione nonché dal rafforzamento della posizione dell'Unione sui mercati mondiali.

Per rispettare le esigenze della strategia di preadesione per i Paesi candidati dell'Europa centrale e orientale, la Commissione ha messo a punto i partenariati per l'adesione e ha aperto i programmi comunitari ai paesi candidati.

4. La salvaguardia dei diritti a pensione complementare nell'ottica dell'allargamento.

Con l'allargamento si porrà la tutela della libera circolazione dei lavoratori nonché la salvaguardia dei diritti a pensione complementare.

L'obiettivo dominante resta quello dell'eliminazione degli ostacoli alla libera circolazione dei lavoratori subordinati e autonomi e dei loro familiari, tutelando i loro diritti alla pensione complementare.

Tale protezione riguarda i diritti alla pensione nell'ambito dei regimi pensionistici complementari sia volontari che obbligatori, fatta eccezione per quelli disciplinati dal regolamento CEE n. 1408/71. Il 29 giugno 1998 è stata varata la Direttiva del

Consiglio 98/49/CE relativa alla salvaguardia dei diritti alla pensione complementare dei lavoratori subordinati e dei lavoratori autonomi che si spostano all'interno della Comunità Europea.

In base all'articolo 2 tale direttiva, si applica agli iscritti ai regimi pensionistici complementari e agli altri aventi diritto in tali regimi, che abbiano acquisito o stiano acquisendo diritti in uno o più Stati membri.

La direttiva 98/49/CE contiene le seguenti disposizioni particolari:

- la parità di trattamento in relazione al mantenimento dei diritti alla pensione acquisiti tra gli iscritti che hanno abbandonato il regime pensionistico per andare a lavorare in un altro Stato membro, e gli iscritti per i quali i contributi non vengono più versati, ma che restano nel medesimo Stato membro;
- pagamenti transfrontalieri: erogazione in altri Stati membri delle prestazioni dovute in base ai regimi complementari;
- possibilità per i lavoratori distaccati di rimanere iscritti al regime pensionistico complementare del Paese di origine durante il periodo del distacco in un altro Stato membro. In tale situazione il lavoratore distaccato e, nel caso, il suo datore di lavoro, sono esentati da qualsiasi obbligo di versare contributi ad un regime pensionistico complementare di un altro Stato membro;
- per quanto riguarda l'informazione degli iscritti, i datori di lavoro, gli amministratori o altri responsabili della gestione di un regime pensionistico complementare informano in maniera adeguata gli iscritti circa i loro diritti alle prestazioni e circa le possibilità offerte dal regime complementare a coloro che si recano in un altro Stato membro.

5. La situazione della previdenza complementare nei singoli Stati candidati per l'allargamento

5.1 Estonia

L'Estonia ha effettuato progressi nei settori del diritto del lavoro e della riforma della previdenza sociale e ciò risulta già dalla Relazione della Commissione del novembre del 1998. La Legge sui Fondi Pensione del 1998, emendata da una norma del 9 maggio 2001, contiene regole che concernono le compagnie che gestiscono pensioni nonché norme sui fondi pensione, sui contributi pensionistici, sui versamenti erogati dai fondi pensione, sugli investimenti dei beni dei fondi pensione.

In particolare la Legge 10 giugno 1998 stabilisce che un Fondo pensione può essere gestito soltanto da una società di gestione in possesso di licenza per svolgere l'attività.

5.2 Bulgaria

Per quanto riguarda la Bulgaria, la Relazione del novembre 2000 della Commissione constatava che sussistevano gravi carenze in materia di previdenza sociale e non erano stati risolti i problemi esistenti. Tuttavia, nel 2000, la Bulgaria ha avviato una riforma legislativa ed istituzionale nel settore della protezione sociale, al fine di garantire una certa durata finanziaria dell'assicurazione tramite una normativa sui fondi pensione volontari e professionali. Nel 2000 è stato istituito un sistema pensionistico basato su tre pilastri principali.

Il quadro normativo dei regimi pensionistici privati obbligatori in Bulgaria si rifa al Codice della sicurezza sociale obbligatoria (1999) che regola la sicurezza sociale pubblica, i piani pensionistici privati obbligatori nonché i fondi pensione di tipo aziendale.

La Legge 7 luglio 1999 sull'Assicurazione pensionistica dispone norme concernenti le compagnie di assicurazione che erogano pensioni.

Attraverso l'iscrizione a un regime pensionistico privato obbligatorio, istituito e gestito da una società assicurativa, si ha diritto in Bulgaria alla pensione complementare.

L'iscrizione si basa su un contratto tra il lavoratore e la compagnia di assicurazione che provvederà all'erogazione della prestazione.

Esistono anche fondi pensione aziendali che sono enti giuridicamente indipendenti, istituiti e gestiti da un ente assicurativo pensionistico.

I fondi pensione occupazionali non sono sponsorizzati dai datori di lavoro e gli individui si iscrivono indipendentemente dal datore di lavoro alla compagnia assicurativa di propria scelta.

I fondi pensione privati obbligatori sono a contribuzione definita ed i contributi sono accantonati in conti individuali.

La normativa dei fondi pensione di tipo universale e aziendale è molto simile. Gli enti gestori di pensioni devono adempiere ai requisiti di legge, devono informare gli iscritti e i datori di lavoro delle norme operative e di tutti i loro emendamenti e complementi. Devono fornire, inoltre, agli iscritti un estratto annuale del conto individuale nonché informazioni sulle spese detratte e devono erogare le prestazioni attenendosi agli impegni contrattuali.

Gli enti gestori non devono pubblicizzare prodotti non forniti, né guadagni su investimenti futuri.

Un Board-of-Trustees deve essere istituito in ogni ente gestore di pensioni per pronunciarsi su questioni di gestione e di consulenza in senso stretto.

I fondi obbligatori di tipo aziendale sono regolati dalle stesse norme dei fondi obbligatori a carattere universale, eccetto per il fatto che i fondi pensione di tipo aziendale devono raggiungere i 15000 iscritti a due anni dalla propria istituzione.

I dipendenti dei settori pubblico e privato ed i lavoratori autonomi nati dopo il 31.12.1959 devono affiliarsi ad un fondo pensione di tipo universale. Tutti i lavoratori, a prescindere dall'età, che lavorano in occupazioni classificate in categorie lavorative I e II, devono essere iscritti ad un fondo pensione di tipo aziendale.

I contributi ai piani pensionistici privati obbligatori fanno parte del contributo totale alla sicurezza sociale raccolto dall'Istituto Nazionale per la Sicurezza Sociale che poi trasferisce il contributo al rispettivo fondo.

I beni dei fondi devono essere tutti investiti con la cura della persona prudente ed osservando i principi di redditività, liquidità e diversificazione nel migliore interesse degli iscritti.

In Bulgaria i fondi pensione possono investire in:

- titoli di stato garantiti dal governo bulgaro;
- azioni e obbligazioni;
- depositi bancari;
- immobili e mutui.

5.3 Cipro

Cipro sta armonizzando la materia della legislazione del lavoro con quella dell'Unione Europea, ma sono ancora indispensabili lavori complementari per il recepimento di importanti direttive.

A Cipro la prima legge sull'assicurazione sociale risale al 1956.

Le norme attualmente in vigore sono la Legge del 1980 sull'Assicurazione sociale e quella del 1995 sulla pensione sociale di vecchiaia.

Il sistema presenta una pensione sociale di vecchiaia non contributiva e un'assicurazione sociale.

5.4 Lituania

La Lituania, secondo la relazione della Commissione, ha compiuto qualche

progresso nel settore della normativa concernente le questioni di carattere sociale, ma devono ancora essere compiuti sforzi molto consistenti.

In Lituania la prima legge sulla previdenza sociale risale al 1925. Attualmente sono in vigore le leggi del 1956 e 1990.

La Legge 21 maggio 1991 sull'Assicurazione sociale statale ha innovato anche nel campo del finanziamento della sicurezza sociale.

Il Governo copre eventuali deficit. Oltre alle pensioni si gestiscono anche altri progetti di sicurezza sociale.

5.5 Lettonia

In Lettonia, con la Legge del 17.03.1998, è stata regolata la procedura per l'istituzione e l'operatività dei fondi pensione privati.

Nel Paese si sta procedendo alla costruzione di un regime pensionistico fondato su tre pilastri. Il primo pilastro, operativo dal 1996, è costituito dall'assicurazione sociale obbligatoria con contributi fissi tipo pay-as-you-go.

Il terzo pilastro è stato varato nel luglio del 1998 con la Legge sui fondi pensione privati che regola le operazioni per il risparmio privato nei fondi pensione. Attualmente in Lettonia esistono quattro fondi pensione privati riconosciuti. Si sta poi lavorando al secondo pilastro che si combinerà col primo per costituire il sistema statale obbligatorio, così come prevede la legge sulle pensioni statali a capitalizzazione del 2000.

I contributi al regime pensionistico statale obbligatorio saranno divisi, in futuro, tra il primo ed il secondo pilastro.

Dal luglio 2001, il 2% dei contributi affluisce ai fondi pensione di secondo pilastro. Il nuovo sistema statale basato sul primo e secondo pilastro è obbligatorio solo per coloro che hanno meno di trenta anni. Coloro che partecipano al secondo pilastro sono liberi di scegliere e cambiare il gestore del fondo.

5.6 Slovenia

In Slovenia la Legge sull'Assicurazione per l'invalidità e la pensione, entrata in vigore il 1° gennaio 2000, introduce novità nel sistema e prepara la strada a nuovi metodi di pensione privata e, in particolare, alla pensione complementare volontaria. L'assicurazione complementare si può avere a partire da un accordo tra lavoratori e datori di lavoro. In tal caso l'assicurazione è sponsorizzata dal datore di lavoro ed è tassabile allo stesso modo dei contributi obbligatori per la sicurezza sociale.

Oltre ai datori di lavoro, le compagnie di assicurazione riconosciute, le banche ed altre istituzioni finanziarie possono istituire e gestire fondi pensione.

Esse debbono, comunque, soddisfare standards minimi, inclusa la garanzia della rendita degli investimenti.

In Estonia la legge sui fondi pensione del 1998, emendata con una norma del 9 maggio 2001, contiene norme sugli enti gestori di pensione, norme sui fondi pensione, sui contributi pensionistici, sui pagamenti erogati dai fondi pensione, sugli investimenti degli assets dei fondi pensione.

In particolare la Legge 10 giugno 1998 stabilisce che un fondo pensione può essere gestito soltanto da una società di gestione in possesso di licenza per svolgere l'attività.

5.7 Repubblica Ceca

Dal 2002 nella Repubblica Ceca è stato introdotto dal Parlamento un cambiamento sia per quanto riguarda il finanziamento della sicurezza sociale sia dell'Agenzia responsabile della gestione: l'Istituto per l'Assicurazione Sociale.

Si prevede l'ingresso dei fondi pensione per l'erogazione e la gestione della pensione complementare.

5.8 Polonia

In Polonia la legge sulla sicurezza sociale attualmente in vigore è del 1998, aggiornata nel 1999, e prevede un sistema di assicurazione sociale e l'assicurazione privata obbligatoria.

Il nuovo sistema è formato da un primo pilastro (a contribuzione definita) e da un secondo pilastro di conti individuali a cui devono iscriversi coloro che hanno fino a trenta anni di età.

Coloro che superano tale limite d'età possono scegliere di rimanere nel vecchio sistema. I nati prima del 1 gennaio 1949 devono restare affiliati al vecchio sistema. I fondi statali garantiscono una pensione minima.

Nel nuovo sistema la pensione privata si acquisisce con i fondi accantonati sul proprio conto individuale.

Esiste un'autorità di vigilanza su tutti i fondi pensione privati (UNFE).

5.9 Repubblica Slovacca

La Legge NA7 del 1993 del Consiglio Nazionale della Repubblica Slovacca concerne l'istituzione dell'Istituto Nazionale di Assicurazione nonché il finanziamento della pensione e dell'assicurazione contro gli infortuni.

La Legge n. 123/1996 detta norme in materia di istituzione di piani pensionistici complementari di tipo aziendale, in materia di licenze per le compagnie erogatrici di pensioni complementari e determina gli aventi diritto.

La Legge 409/2000 emenda la 123/1996 estendendo i gruppi di persone che possono essere coperte da un piano pensionistico complementare di tipo aziendale. I piani pensionistici complementari possono essere istituiti su base volontaria da singoli datori di lavoro per i propri dipendenti. I piani pensionistici sono concordati con i sindacati. Il piano assicurativo pensionistico deve essere a contribuzione definita. La partecipazione del lavoratore è volontaria e non può costituire condizione di accesso all'impiego.

La pensione complementare deve essere gestita da una società completamente separata dal datore che ha sponsorizzato il piano pensionistico.

Le compagnie assicurative che gestiscono forme pensionistiche sono enti con finalità di profitto e sono responsabili per la gestione dei contributi e per gli investimenti degli assets oltre che per l'erogazione della prestazione.

5.10 Ungheria

In Ungheria le norme che dettano regole per la previdenza privata obbligatoria sono degli anni Novanta. In particolare la Legge LXXX/1997 regola i regimi di sicurezza sociale gestiti dallo Stato ed i piani pensionistici privati obbligatori.

I decreti governativi 170,171,172,173 del 1997 dettano norme, tra l'altro, per il Fondo di Garanzia dei fondi pensione privati, per attività dei fondi, per le riserve, per l'investimento dei beni e per le attività economiche dei fondi pensione.

I piani pensionistici privati obbligatori devono essere gestiti da fondi pensione obbligatori che sono enti legali indipendenti fondati da datori di lavoro, camere di commercio, associazioni di categoria ecc.

I fondi pensione possono essere chiusi o aperti ed entrambi i tipi sono soggetti agli adempimenti dei medesimi requisiti legali.

Per quanto riguarda i fondi pensione obbligatori il 25% dei contributi è deducibile dalle tasse, il 50% delle prestazioni sono esenti dall'imposizione mentre totalmente esente da tasse è il reddito da investimenti.

L'I-IESA è l'Autorità di vigilanza sui fondi pensione obbligatori.

LA VIGILANZA IN EUROPA

Il tema della vigilanza prudenziale in materia di intermediari finanziari in genere e di fondi pensioni in particolare è diventata di scottante attualità, sia per il notevole livello di volatilità che si sta sperimentando sui mercati finanziari, associata ad un rilevante aumento delle attività transfrontaliere che intersettoriali, sia per i recenti scandali finanziari che hanno messo a rischio il risparmio previdenziale di migliaia di lavoratori.

In particolare la questione dell'omogeneizzazione dei sistemi di vigilanza rappresenta l'elemento indispensabile per realizzare un modello di previdenza complementare su scala comunitaria.

L'architettura di regolamentazione e vigilanza esistente nei vari Paesi europei è un'eredità della propria storia e cultura. L'evoluzione storica dell'istituto ha visto l'affermarsi nei vari Paesi di due diversi modelli organizzativi: quello della specializzazione, che prevede diverse autorità specializzate ciascuna in un diverso settore e precisamente con compiti di vigilanza in materia bancaria, assicurativa, mobiliare e previdenziale; quello dell'integrazione, che presume la scomparsa della tradizionale divisione tra vigilanza bancaria, vigilanza assicurativa, mobiliare e previdenziale e il nascere di un'autorità. Tale seconda soluzione, che si manifesta indubbiamente predominante negli ultimi anni (vedasi l'esempio dell'Austria, della Norvegia della Danimarca e della Germania, che lo hanno adottato in maniera integrale, mentre Olanda, Belgio e Finlandia hanno realizzato un'integrazione parziale, tra settore assicurativo e fondi pensione), può apparire attraente da un punto di vista organizzativo, in quanto in primo luogo produce indubbe economie di scala, può impedire l'arbitraggio intersettoriale normativo e di vigilanza nonché il sovrapporsi su uno stesso settore di mercato di regulators diversi, ma ha anche degli svantaggi tra i quali non di poco conto è quello di natura organizzativa, in quanto ogni riforma che va in profondità comporta il rischio di disorganizzare gli ordinamenti preesistenti, determinando anche la perdita di informazioni preziose. A livello di Unione Europea, così come proposto dalla relazione presentata nel 2001 dal Comitato di saggi presieduto da Lamfalussy, è stata prevista, come obiettivo minimo, una maggiore cooperazione e dialogo tra le diverse autorità di vigilanza dei vari Paesi membri, sia all'interno degli stessi, rafforzando la cooperazione tra le diverse autorità presenti, che tra diversi Paesi.

Indubbiamente, pur riconoscendosi una tendenza generale verso l'integrazione, si ammette che, vista la frammentazione del settore finanziario, è da privilegiarsi un processo progressivo che, nelle valutazioni del Parlamento Europeo (vedasi il progetto di relazione sulle norme di vigilanza prudenziale nell'Unione Europea

2002/2061 (INI) del 5 settembre 2002 punto 44) dovrebbe, comunque, imporre gradualmente la scelta di un'unica autorità di vigilanza nel giro di un decennio.

Venendo all'esame delle modalità in cui concretamente è organizzata la vigilanza nell'ambito dei Paesi dell'Unione, si può riscontrare come attualmente prevalga il modello organizzativo integrato: Belgio, Finlandia, Olanda hanno un'unica autorità per fondi pensione e assicurazioni, mentre in Austria, Danimarca, Germania, Norvegia tale autorità si occupa anche di banche e settore mobiliare. Solo Italia, Irlanda e Regno Unito hanno un sistema specializzato, con un'autorità apposita in materia di soli fondi pensione.

Che la materia sia di recente evoluzione è dimostrato dagli esempi di Austria e Germania, che hanno ultimamente modificato il proprio sistema di vigilanza, passando, nel corso del 2002 da un sistema specializzato ad uno integrato per tutto il mercato finanziario, mentre in Olanda, dove esisteva un regolatore specifico per le pensioni ed uno per le compagnie assicurative, i due organi sono stati unificati nel corso degli anni 90.

Nel concreto, le norme in materia di vigilanza sono piuttosto diverse, anche se possiamo rilevare alcune caratteristiche comuni:

- ◆ l'autorità di vigilanza ha solitamente il potere di autorizzare o approvare l'istituzione del fondo, sulla base di molteplici criteri;
- ◆ l'autorità di vigilanza ha un potere di vigilanza prudenziale;
- ◆ l'autorità di vigilanza ha spesso il potere di procedere ad ispezioni, e di sanzionare direttamente comportamenti scorretti (Austria), o di ricorrere all'autorità giudiziaria (Danimarca).
- ◆ generalmente le viene affidato anche un compito di regolazione del settore (Danimarca, Irlanda, Olanda, Svezia, Regno Unito).

Particolare attenzione viene infine prestata all'indipendenza dei membri degli organi direttivi, che, in alcuni casi (Austria), è garantita addirittura da norma di rango costituzionale.

Tabella 5 Normativa, regolazione e vigilanza sulle pensioni private

Paese	Normativa	Autorità di regolazione	Autorità di vigilanza	Modello Organizzativo
Austria	Pensionskassengesetz BGB1 Nr. 281/1990, in der Fassung der Novelle BGB1. I Nr. 73/2000 Betriebspensionsgesetz BGB1. Nr. 280/1990, in der Fassung der Novelle BGB1. I Nr. 139/1997 Finanz-Marktaufsichtsbehördengesetz 2001	Ministero delle Finanze	Ministero delle Finanze Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA), Autorità di vigilanza sui mercati finanziari) (istituita aprile 2002)	Integrato: Banche, assicurazioni, fondi pensione e istituzioni finanziarie
Belgio	Fondi Pensione: Loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances. Arrêté royal du 14 mai 1985 concernant l'application aux institutions privées de prévoyance de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances. Arrêté royal du 19 avril 1991 relatif aux comptes annuels des institutions privées de prévoyance soumises à la législation relative au contrôle des entreprises d'assurances. Loi du 6 avril 1995 relative aux régimes de pensions complémentaires. Arrêté royal du 10 janvier 1996 portant exécution de la loi du 6 avril 1995 relative aux régimes de pensions complémentaires. Arrêté royal du 4 août 1996 relatif au bilan social. Loi-programme du 12 décembre 1997 portant des dispositions diverses. Arrêté royal du 7 décembre 1998 concernant le passage à l'euro dans les comptes annuels des institutions privées de prévoyance. Arrêté royal du 7 mai 2000 relatif aux activités des institutions de prévoyance.	Ministero degli Affari Economici (MEA) Office de Contrôle des Assurances (OCA, Autorità di vigilanza sulle assicurazioni)	Office de Contrôle des Assurances (OCA, Autorità di vigilanza sulle assicurazioni)	Integrato: assicurazioni e fondi pensione.

Danimarca (1)		Ministero degli Affari Economici Ministero del Lavoro	Finanstilsynet	Integrato: bancario, finanziario, assicurativo, mobiliare e fondi pensione.
Finlandia	Pension Foundation Act (1774/1995) Insurance Funds Act (1164/1992) Decree on the coverage of the pension liability of pension foundation (1137/1998) Decree on the coverage of the pension liability of pension funds (1138/1998)	Ministero della Sanità e degli Affari Sociali (MSAH) Ministero delle Finanze (MF – solo per il trattamento fiscale)	Autorità di vigilanza sulle assicurazioni	Integrato: assicurazioni e fondi pensione
Germania (1)	Gesetz über die integrierte Finanzaufsicht (22 aprile 2002)	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (istituita il 1 maggio 2002)	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (istituita il 1 maggio 2002)	Integrato: banche, assicurazioni, istituzioni finanziarie e fondi pensione
Irlanda	Trustee Acts, 1893 and 1958 Pension Acts 1990 and 1996 Taxes Consolidation Act, 1997 (for tax purposes)	Ministero per gli Affari familiari, Comunitari e Sociali Pension Board (PB) Distretto per le prestazioni pensionistiche della Commissione delle Entrate (RC solo per finalità fiscali) Dipartimento per il Commercio, l'Industria e l'Occupazione (DETE, per i piani pensione individuali)	Pension Board (PB) Distretto per le prestazioni pensionistiche della Commissione delle Entrate (RC solo per finalità fiscali) Dipartimento per il Commercio, l'Industria e l'Occupazione (DETE, per i piani pensione individuali)	Specializzato.
Olanda	Pensions and Savings Funds Act 1993 Wet toezicht verzekeringbedrijf 1993 Professions pensions schemes (Obligatory participation) Act 2000 Insurance Business Supervision Act 1993 Income/wage tax act Industrial Pension Fund (obligatory Participation) Act 2000	Ministero degli Affari Sociali e dell'Occupazione (MSAE) Ministero delle Finanze (MF)	Pensioen - & Verzekeringskamer (PVK – Autorità di vigilanza sulle pensioni e sulle assicurazioni)	Integrato: pensioni e assicurazioni
Norvegia	vedi nota	Ministero delle Finanze (MF) Ministero della Giustizia (MG)	Kredittilsnet - Commissione norvegese per le banche, le assicurazioni e i mercati finanziari (BISC)	Integrato: banche, pensioni assicurazioni e mercati finanziari

Spagna	8/1987 Act., "de Regulación de Planes y Fondos de Pensiones" (modify by 30/1995 Act., "de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados") Royal Decree 1307/1988 of Plans and Pension Funds Regulation. Royal Decree 1358/1998 of (outsourcing) agreement between employers and employees Externalice process.	Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones sotto il Ministero dell'Economia (DGSyFP)	Specializzato.
Svezia (1)		Finans-Inspektionen Autorita svedese di vigilanza finanziaria	
Regno Unito	Financial Services Act 1986 Income and Corporation Taxes Act 1988 Pensions Act 1995	Inland Revenue Department of Social Security (DSS) HM Treasury	Inland Revenue Department of Social Security (DSS) Occupational Pensions Regulatory Authority (OPRA) Financial Supervisory Authority (FSA) Pension Compensation Board (PCB)

Nota

Act of 10 June 1988 no. 39 on Insurance Activity
 Regulations regarding the application of the Act on Insurance Activity to pension funds
 Regulations on minimum standards of capital adequacy for financial institutions and investment firms
 Regulations on measurement of the own funds of financial institutions and investment firms
 Regulations on the calculation of solvency margin requirements and solvency margin capital for Norwegian life insurance companies
 Regulations on insurance companies' asset management
 Regulations on the distribution of expenses, losses, revenues, funds etc. between insurance companies within the same group and between classes of insurance and insurance contracts within an insurance company
 Regulations regarding the duty to notify the technical bases for calculation of premiums Regulations regarding the right to transfer of accumulated funds on life insurance and pension contracts to another insurance company
 Regulations on keeping of accounts and statement of accounts in life and pension insurance
 Regulations regarding life insurance profits
 Regulations regarding premiums and insurance fund in life insurance
 Regulations on the contingency fund in life insurance
 Regulations related to actuaries
 Act of 16 June 1989 no. 69 on Insurance Contracts
 Regulations on the duty of disclosure in respect of contracts relating to life insurance
 Act of 24 March 2000 no. 16 on Occupational Pensions
 Regulations regarding the Act on occupational pensions
 Act of 24 November 2000 no. 81 on Defined Contribution Pension Schemes
 Regulations regarding the Act on defined contribution pension schemes
 Act of 26 March 1999 no. 14 on Capital Taxes and Income Taxes
 Regulations on supplementing and implementing of Act on Capital Taxes and Income Taxes

Tabella 6– Compiti di regolazione e vigilanza

Fonte: Functional responsibilities of private pension regulatory and supervisory authorities in OECD countries, paper presented on 29th November 2000 meeting of INPRS working party.

(1) Ove non altrimenti specificato, le informazioni sono al novembre 2000.

Paese	Autorità di regolazione	Ambiti di Regolazione/ Vigilanza (1)
Austria	FMA	trattamento fiscale
	Giudice del lavoro Tax Authority	marketing e distribuzione dei PPP (Personal pension plan)
Belgio	MEA	assicurazione contro l'insolubilità
	OCA	gestione degli investimenti e regolamentazione delle attività
Danimarca	MF	regole per esternalizzare e delegare le funzioni amministrative
	X	regole del fondo pensione
Finlandia	MSAH	metodi di finanziamento dei piani pensione
	MF	trasparenza
Germania	ISA	performance obbligatorie del fondo e garanzia dei benefici
	X	regole
Irlanda	PB	modello di piano
	RC	partecipazione dei datori e dei lavoratori
Olanda	Equality Authority	Requisiti di accesso al piano
	DETE	Istituzione e autorizzazione dei piani pensionistici
Norvegia	MSAE	trattamento fiscale
	MF	marketing e distribuzione dei PPP (Personal pension plan)
Spagna	PVK	assicurazione contro l'insolubilità
	MF	gestione degli investimenti e regolamentazione delle attività
Svezia	MG	regole per esternalizzare e delegare le funzioni amministrative
	BISC	regole del fondo pensione
Regno Unito	DGSyFP	metodi di finanziamento dei piani pensione
	MF	trasparenza
	X	performance obbligatorie del fondo e garanzia dei benefici
	IR	regole
	DSS	modello di piano
	OPRA	partecipazione dei datori e dei lavoratori
	HMT	Requisiti di accesso al piano
	FSA	Istituzione e autorizzazione dei piani pensionistici
	PCB	trattamento fiscale

1 La vigilanza Paese per Paese

Nota bene – le seguenti schede sono state ricavate dalle informazioni pubblicate in inglese nei *website*, nella maggioranza dei casi, delle singole istituzioni e pertanto risultano scarsamente omogenee e con una certa diversità di approfondimento. Ho cercato di mantenere la coerenza con le tabelle sopra esposte, per la maggior parte frutto di una ricerca dell'INPS condotta sulla base di un questionario, e presentata nel novembre 2000, che ho provveduto ad aggiornare.

1.1 Austria

Il 1 aprile 2002 ha iniziato a funzionare l'Autorità austriaca di vigilanza sui mercati finanziari (*Finanzmarktaufsichtsbehörde*, FMA). Tutti i poteri di vigilanza su banche, istituzioni finanziarie, assicurazioni e fondi pensione, insieme con le risorse (umane e tecnologiche), sono stati trasferiti al nuovo ente dal Ministero federale delle Finanze e dalla precedente Autorità austriaca di vigilanza sui titoli. La FMA è un ente di diritto pubblico, la cui indipendenza è assicurata da norme costituzionali; la riforma ne ha fatto l'Autorità di vigilanza unica per banche, assicurazioni, fondi pensione, mercati finanziari e borsa. Per rafforzare l'osservanza delle misure di vigilanza, le sono stati affidati poteri di amministrazione penale, oltre ad un potere generale di enforcement (ovvero il potere di far osservare le sue decisioni). Inoltre ha il potere di emanare ordinanze, nei cui confronti non è possibile alcuna forma di appello, a meno che non vertano nell'ambito dei poteri di amministrazione penale. È composta di un comitato esecutivo e di un comitato di vigilanza: del comitato esecutivo fanno parte due direttori, scelti sulla base di una proposta presentata dal Ministro federale delle Finanze e dalla Banca centrale austriaca, che durano in carica 3 anni, rinnovabili sino a cinque. Del comitato di vigilanza fanno parte il presidente, il vicepresidente e 6 membri, scelti dal Ministro delle Finanze, mentre 2 membri aggiuntivi sono designati dalla Banca centrale; durano in carica 5 anni rinnovabili. La Banca d'Austria mantiene poteri incisivi ed estesi in materia di vigilanza bancaria, per legge infatti svolge ispezioni in loco e valuta il credito e il rischio di mercato delle banche. Un processo di consultazione formale assicura una forte cooperazione istituzionale tra di essa e la FMA, che può far partecipare propri funzionari alle ispezioni.

1.2 Belgio

L'*Office de Contrôle des Assurances*, istituito nel 1975, ha compiti di vigilanza in materia di assicurazioni, *mortgage institutes* (imprese che erogano mutui) e fondi pensione. È un ente di interesse comune, la cui politica è decisa dal Consiglio di Amministrazione ed attuata dal un comitato esecutivo (*steering Committee*). Ha il compito di vigilare sui fondi pensione, e sugli enti pubblici o privati istituiti con il compito di offrire prestazioni di tipo pensionistico (non obbligatorie) per il proprio personale o dirigenti. I fondi pensione per poter operare devono ottenere una autorizzazione che valuti la loro rispondenza a determinati requisiti tecnici, finanziari e giuridici. L'OCA esercita tre diversi tipi di vigilanza: giuridica, finanziaria e sociale.

La vigilanza giuridica riguarda: la forma giuridica, il memorandum e gli articoli dell'associazione (un fondo pensione può avere la forma di un ente no-profit o di un'associazione di mutua assistenza); le regole del fondo pensione (tutti i fondi pensione devono stabilire regole che definiscano i diritti e obblighi del datore e dei lavoratori).

La vigilanza finanziaria riguarda: il piano finanziario, i provvedimenti tecnici, gli

investimenti tipici; il margine di disponibilità economica (in proporzione alle attività disponibili), i conti annuali e le statistiche.

La vigilanza sugli aspetti sociali riguarda: i diritti a pensione, la trasferibilità degli stessi, la partecipazione dei lavoratori nell'amministrazione dei fondi.

Può svolgere ispezioni.

1.3 Danimarca

La *Finanstilsynet* è l'Autorità danese di vigilanza finanziaria; poteri di supervisione sono attribuiti al Ministero degli Affari Economici, mentre per alcune materie al Ministero del lavoro.

È un'autorità integrata con compiti di vigilanza sui settori bancario, finanziario, mobiliare, dei *mortgage institutes* (imprese che erogano mutui) e pensionistico; infatti funziona come segretariato per tre *Council: Financial Business Council, Danish Securities Council e Danish Pension Market Council*.

Ha poteri di regolazione, informazione e supervisione, anche se non sono omogenei nei tre campi. Autorizza gli operatori che vogliono operare nei mercati finanziari. Solitamente l'attività di vigilanza viene effettuata sui documenti forniti dalle imprese, ma può svolgere ispezioni in loco, inviare avvertimenti, denunciare all'autorità giudiziaria e, infine, ritirare l'autorizzazione.

1.4 Germania

Il 1 maggio 2002 è stata istituita la *Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht*, (BAF, Autorità federale di vigilanza finanziaria), che ha inglobato le funzioni svolte precedentemente da tre diverse autorità, riunendo in sé sia poteri di tutela del consumatore che di vigilanza sulla solvibilità degli enti vigilati. Il BAF è un ente federale di diritto pubblico, con personalità giuridica, le cui azioni sono di proprietà del Ministero federale delle Finanze. La ragione per cui è stato deciso di creare un ente unico è per rendere più incisivo il controllo in un panorama che vede il nascere sempre più di gruppi intersettoriali. Svolge sia compiti di vigilanza che di regolazione del settore. L'ente è organizzato in tre direttorati e 3 dipartimenti intersettoriali, il secondo dei quali si occupa di protezione dei depositi, protezione degli investitori e dei consumatori e regole di collocamento a riposo. Le caratteristiche di questo dipartimento sono state enfatizzate dalla creazione di un *call center* per i reclami dei consumatori. Vi è un Consiglio di Amministrazione e un organo consultivo.

1.5 Irlanda

Il *Pension Board – Bord Píneán* (PB) è un ente giuridico istituito in base al *Pension Act* del 1990. Ha due principali ambiti di attività: 1) regolazione, monitoraggio e vigilanza degli schemi pensionistici occupazionali e dei conti di risparmio per le pensioni personali; 2) consulenza al Ministro per gli Affari Sociali e Familiari su problemi pensionistici, e svolge sia compiti di vigilanza che di informazione.

Per promuovere la sicurezza dei fondi pensione occupazionali, la Commissione può:

- ◆ fornire direttive agli amministratori e ai gestori degli schemi in conformità con il *Pension Act* ed alle migliori prassi, incoraggiando un'adeguata formazione degli amministratori;
- ◆ rendere disponibili sul sito un'ampia gamma di informazioni sui diritti dei partecipanti e delle altre parti interessate;
- ◆ monitorare e vigilare la gestione degli schemi pensionistici occupazionali e, ove necessario, facendo osservare la conformità alla legge attraverso gli organi giudiziari.

1.6 Olanda

Il *Pensioen - & Verzekeringskamer* (PVK, Autorità di vigilanza sulle pensioni e sulle assicurazioni) è l'ente che si occupa di vigilanza sulle assicurazioni e sui fondi pensione. Ha

funzioni di consulenza nei confronti dei ministri competenti.

Usa un sistema di vigilanza normativo, cioè valuta le istituzioni operanti nel settore in base ai rapporti annuali e ai rapporti dei revisori. Svolge ispezioni specifiche. Controlla i requisiti di competenza e onorabilità dei gestori delle compagnie di assicurazioni e dei fondi pensione.

Riguardo ai fondi pensione, essa non solo applica la legislazione esistente, ma svolge anche una funzione di regolazione, che si attua nell'emanazione di regolamenti, *policy rules* (con cui dà la sua interpretazione di norme di legge) e raccomandazioni (queste ultime non sono obbligatorie).

1.7 Svezia

La *Finans-Inspektionen* è l'Autorità svedese di vigilanza finanziaria, che svolge sia compiti di regolazione che di vigilanza. Il sistema pensionistico svedese è piuttosto complesso e le pensioni complementari, per lo più a beneficio definito, sono fornite attraverso tre diversi canali: 1) assicurazioni sulla vita; 2) *book reserve* ovvero degli accantonamenti in conti separati nel bilancio del datore di lavoro; 3) fondazioni pensione, che sono istituite dal datore di lavoro, su cui continua a ricadere in ogni caso la responsabilità e il rischio sia finanziario che attuariale. Le fondazioni pensione non hanno requisiti manageriali; sia il datore che i lavoratori possono eleggere la metà del C.d.A. Il revisore del fondo pensione è responsabile del controllo e della valutazione delle regole e della sufficienza delle attività, non esistono margini richiesti per la solvibilità, né vi sono regole speciali per l'allocazione degli investimenti.

1.8 Regno Unito³²

Nel Regno Unito vi sono diversi enti che si occupano, ognuno nell'ambito della propria competenza, di vigilanza sui fondi pensione sono: il *Department for work and pensions*, la *Inland Revenue*, l'*Occupational Pensions Regulatory Authority*, la *Financial Services Authority*.

Il Ministro del Lavoro nomina i componenti dell'OPRA, del *Pensions Compensation Board* e il *Pensions Ombudsman*.

La *Inland Revenue* controlla il regime di tassazione delle forme di previdenza complementare e gestisce le autorizzazioni degli *Occupational pensions schemes* che intendono beneficiare di talune agevolazioni fiscali (esenzione da tassazione dei redditi da capitale e dei rendimenti conseguiti).

L'*Occupational Pensions Regulatory Authority* (OPRA) istituita dal *Pensions Act* del 1995, è un'organizzazione indipendente e autonoma che opera sotto la vigilanza del Ministero del lavoro e delle pensioni con competenza su tutto il Regno Unito. I suoi componenti sono nominati dal Ministero del Lavoro, due sono nominati a seguito di consultazioni con le organizzazioni rappresentative dei datori e dei lavoratori.

L'OPRA riferisce annualmente al Ministro del Lavoro sull'attività svolta, la relazione viene poi trasmessa ai due rami del Parlamento. Il Ministro del lavoro può impartire direttive generali sull'attività dell'ente.

L'autorità ha competenza principalmente sugli *Occupational Pension schemes*, anche se recentemente sono state estese ai *Personal pension schemes*.

Può verificare, anche tramite ispezioni, il corretto adempimento da parte degli amministratori degli obblighi imposti dalla normativa, può irrogare sanzioni, fino a rimuoverli, incaricando un *trustee* indipendente dell'amministrazione di un fondo;

32 Fonte: Covip, rapporto 2002. Informazioni dal website

può inoltre denunciare all'autorità giudiziaria le violazioni penali riscontrate. Rispetto agli *Stakeholder pension schemes*, l'OPRA tiene un Registro degli schemi istituiti, verifica che siano risultano in regola con le prescrizioni di legge e ne controlla la regolarità. La *Financial Services Authority* autorizza e vigila i gestori professionali delle risorse degli *Occupational Pensions Schemes*, disciplina l'offerta dei *Personal Pensions Schemes* e degli *Stakeholder Pension schemes* e vigila sui gestori dei predetti schemi.

2 La Direttiva Comunitaria in materia di Previdenza complementare

Tale direttiva, approvata dall'Ecofin il 4 giugno 2002, nell'ambito dell'*action plan* per la creazione di un mercato comune dei servizi finanziari entro il 2005, prevede il riconoscimento reciproco dei regimi di vigilanza degli Stati membri. Uno IORP (*Institution for occupational retirement provision*) deve essere in grado di gestire gli schemi di aziende situate in altri Stati Membri, applicando le regole prudenziali dello Stato nel quale si è costituito (principio dell'*home country control*).

APPENDICE STATISTICA

INDICE

SEZIONE I

Universo dei lavoratori interessati alla previdenza complementare - i pubblici dipendenti

Introduzione	153
1. La platea degli interessati	153
2. I dipendenti pubblici	155
2.1 Il flusso dei dati	155
2.2 Gli iscritti alle casse pensioni e gestione TFS/TFR	156
2.3 L'analisi per età e anzianità	158
2.4 La dislocazione geografica	163

SEZIONE II

Simulazione delle prestazioni nel caso dei pubblici dipendenti

Introduzione	165
1. La normativa	165
2. La previsione delle retribuzioni	167
3. Le rendite	168
4. Alcuni casi di individui tipo	169

SEZIONE I – UNIVERSO DEI LAVORATORI INTERESSATI ALLA PREVIDENZA COMPLEMENTARE - I PUBBLICI DIPENDENTI

Introduzione

Questa Appendice presenta i numeri e gli indicatori utilizzati per il Rapporto.

L'idea di base è quella di tracciare un quadro di riferimento generale sulla domanda della previdenza complementare in Italia attraverso l'ottica del potenziale sviluppo che l'avvio dei fondi pensione dei dipendenti pubblici potrebbe portare.

L'obiettivo fondamentale è quello di studiare le caratteristiche dei potenziali aderenti ai fondi pensione della Pubblica Amministrazione e il confronto dei diversi livelli di prestazione spettanti nel caso di adesione e di rifiuto.

Nella Sezione I sono stati riportati i dati sui livelli dell'occupazione in Italia, che danno un ordine di grandezza del fenomeno in generale con una lente di ingrandimento sui dati dei dipendenti della Pubblica Amministrazione.

La sezione II è dedicata alle simulazioni, per individui tipo, delle prestazioni di previdenza complementare per lavoratori pubblici, con un'analisi di sensitività di alcune delle variabili considerate.

1. La platea degli interessati

Ci si propone, innanzi tutto, di dare un ordine di misura al fenomeno, soprattutto per ciò che riguarda la platea dei possibili interessati. Con i dati dell'indagine sulle forze di lavoro dell'ISTAT, rilevazione di Luglio 2002, si è voluto mostrare quanto incide l'apertura della previdenza complementare a tutte quelle categorie previste dalla legge 47/2000 rispetto alla legge 124/93, che limitava la portata del "secondo pilastro" ai soli occupati. In mancanza di specifiche indagini per l'identificazione degli interessati, è stata considerata tutta la popolazione risultante dall'inchiesta in età compresa tra i 15 e i 65 anni, ad esclusione degli studenti e degli inabili o ritirati dal lavoro per cause varie. Il totale, circa 31 milioni, dà subito la misura del rilievo sociale, economico e politico di tutta la questione. Di questi quasi il 70% sono occupati, lavoratori autonomi e dipendenti, mentre il restante 30% fa parte delle categorie previste dalla 47/2000. Nelle tavole 1-3 viene riportata la distribuzione per età e sesso di questa platea potenziale di interessati dalla previdenza complementare: risulta evidente sia la composizione (Graf.1), prevalentemente femminile dei soggetti "non occupati", ma contemplati dalla legge, sia la struttura per età più "giovanile" rispetto alla struttura per età degli occupati, come è evidenziato anche nella tavola 4 dove viene riportata l'età media rispetto al sesso e alle due categorie identificate.

Tav.1: Distribuzione degli interessati alla previdenza complementare per sesso e classi di età - Valori assoluti e Percentuali
FEMMINE

Femmine	interessati in base a 124/93	percentuali	interessati in base a estensione 47/2000	percentuali	totale interessati
15-19	106.722	36,02%	189.600	63,98%	296.322
20-24	562.331	55,92%	443.184	44,08%	1.005.515
25-29	1.136.791	61,43%	713.781	38,57%	1.850.573
30-34	1.323.800	59,39%	905.301	40,61%	2.229.101
35-39	1.339.091	58,10%	965.908	41,90%	2.304.999
40-44	1.174.697	57,85%	855.781	42,15%	2.030.478
45-49	1.027.434	55,96%	808.672	44,04%	1.836.106
50-54	858.341	47,51%	948.144	52,49%	1.806.485
55-59	455.092	33,55%	901.289	66,45%	1.356.381
60-64	156.754	15,66%	844.011	84,34%	1.000.765
Totale	8.141.052	51,80%	7.575.672	48,20%	15.716.723

Fonte: ISTAT - Elaborazioni sulla rilevazione di Luglio 2002 relativa all'indagine sulle forze di lavoro

Tav.1: Distribuzione degli interessati alla previdenza complementare per sesso e classi di età - Valori assoluti e Percentuali
MASCHI

Maschi	interessati in base a 124/93	percentuali	interessati in base a estensione 47/2000	percentuali	totale interessati
15-19	194.246	51,2%	184.842	48,8%	379.088
20-24	803.026	51,2%	382.088	32,2%	1.185.113
25-29	1.571.647	67,8%	337.407	17,7%	1.909.053
30-34	2.048.222	82,3%	228.455	10,0%	2.276.677
35-39	2.159.557	90,0%	178.038	7,6%	2.337.594
40-44	1.909.879	92,4%	126.421	6,2%	2.036.300
45-49	1.716.763	93,8%	103.986	5,7%	1.820.749
50-54	1.586.417	94,3%	111.223	6,6%	1.697.640
55-59	849.567	93,4%	97.847	10,3%	947.414
60-64	472.880	89,7%	80.185	14,5%	553.065
totale	13.312.203	85,5%	1.830.491	12,1%	15.142.694

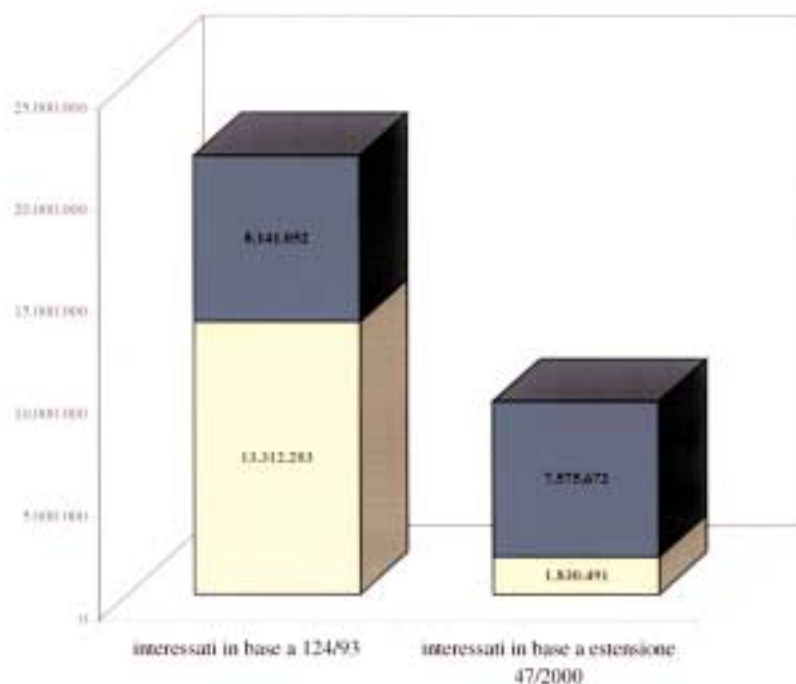
Fonte: ISTAT - Elaborazioni sulla rilevazione di Luglio 2002 relativa all'indagine sulle forze di lavoro

Tav.1: Distribuzione degli interessati alla previdenza complementare per sesso e classi di età - Valori assoluti e Percentuali
MASCHI e FEMMINE

Maschi e Femmine	interessati in base a 124/93	percentuali	interessati in base a estensione 47/2000	percentuali	totale interessati
15-19	300.968	44,56%	374.442	55,44%	675.410
20-24	1.365.357	62,33%	825.272	37,67%	2.190.628
25-29	2.708.438	72,04%	1.051.188	27,96%	3.759.626
30-34	3.372.021	74,84%	1.133.756	25,16%	4.505.778
35-39	3.498.648	75,36%	1.143.946	24,64%	4.642.593
40-44	3.084.576	75,85%	982.202	24,15%	4.066.778
45-49	2.744.197	75,04%	912.658	24,96%	3.656.855
50-54	2.444.758	69,77%	1.059.367	30,23%	3.504.125
55-59	1.304.658	56,63%	999.136	43,37%	2.303.795
60-64	629.634	40,52%	924.196	59,48%	1.553.830
All	21.453.255	69,52%	9.406.163	30,48%	30.859.417

Fonte: ISTAT - Elaborazioni sulla rilevazione di Luglio 2002 relativa all'indagine sulle forze di lavoro

Graf.1: Distribuzione degli interessati alla previdenza complementare per sesso - Valori Assoluti



Tav.4: Distribuzione degli iscritti per Cassa e Sesso - Valori Assoluti

sesto		Età media
Maschi	interessati in base a 124/93	40,34
	interessati in base a estensione 47/2000	35,84
Femmine	interessati in base a 124/93	38,98
	interessati in base a estensione 47/2000	51,29

Tav.4: Età media degli interessati alla previdenza complementare

2. I dipendenti pubblici

2.1 Il flusso dei dati

Prima di entrare nel merito dei risultati delle elaborazioni relative ai pubblici dipendenti, è bene spendere qualche parola sulla natura dei dati utilizzati. Uno dei progetti più importanti che ha riguardato l'Istituto in questi anni, nell'ambito della pianificazione dei Sistemi Informativi, è stato la creazione della Banca Dati Unificata (B.D.U.), già costituita e attualmente in fase di popolamento a partire dai dati provenienti dall'insieme dei vecchi archivi. L'importanza del progetto risiede nella centralità della risorsa "informazione", sia per l'Istituto, nel supporto alle decisioni e alla realizzazione del suo compito istituzionale, sia per tutta la Pubblica Amministrazione, nella formulazione delle strategie di e-government.

Il processo di raffinamento della qualità dei dati dei contribuenti è ancora in atto per cui, rispetto ai dati sui pensionati, che rispondono a dei requisiti di esattezza, accuratezza, completezza (cioè la copertura dell'insieme dei dati) e tempestività (aggiornamento in tempo utile), i dati dei contribuenti risultano, in qualche caso, carenti rispetto a queste qualità, tuttavia le informazioni sono "certificate", nel senso che risultano confermate dalla fonte di provenienza. E' inoltre necessario precisare che l'archivio, sul quale si è lavorato, è un archivio "storico", le informazioni registrate non si riferiscono ad un preciso istante più o meno recente di tempo, ma ad un orizzonte

temporale comprendente più date. Per la costruzione di detto archivio, sulla base dello schema relazionale della B.D.U., l'entità principale oggetto di analisi, è costituita dal **CONTRIBUENTE**, e gli attributi, o meglio, le variabili a disposizione, sono:

- ◆ sesso
- ◆ età
- ◆ anzianità contributiva
- ◆ anzianità utile per TFS/TFR (Trattamento di Fine Servizio/Trattamento di Fine Rapporto)
- ◆ Cassa Pensione di appartenenza
- ◆ gestione TFS di appartenenza
- ◆ collocazione geografica di residenza
- ◆ collocazione geografica dell'amministrazione.

Il processo di normalizzazione delle informazioni è ancora in atto per cui, su circa 3.552.539 iscritti, si hanno dei casi di informazione mancante o inesatta, ad esempio: 306 posizioni non identificabili rispetto al sesso, 15.071 posizioni con età non attendibile (inferiore ai 18 anni), 730.528 di cui non risulta l'amministrazione di appartenenza né l'anzianità contributiva, 127.624 coloro di cui non conosciamo la dislocazione sul territorio, 801.244 di cui non si conosce la gestione TFS. A causa di questi valori mancanti, le distribuzioni dei valori assoluti totali riportata nelle tabelle, non sempre coincidono. La finalità di questa appendice tuttavia, è l'illustrazione dei parametri più rilevanti soprattutto nell'ottica di ciò che riguarda la previdenza complementare. La metodologia seguita pertanto è stata quella di lavorare, per la stima di alcuni parametri, come età media e modale, anzianità media, anzianità modale, su un universo 'ridotto' di 2.821.904 iscritti, le cui informazioni a disposizione sono complete, usato come campione dell'intero universo (circa l'80%).

2.2 Gli iscritti alle Casse pensioni e gestione TFS/TFR

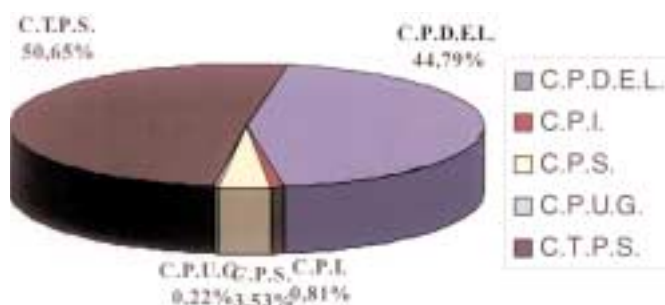
Come si evince dalla tavola 5, il numero maggiore di iscritti risulta essere di sesso femminile (54,61%), distribuzione rispettata in tutte le gestioni tranne che per gli ufficiali giudiziari (C.P.U.G.). Risulta chiaro nella distribuzione per cassa (grafico 2) che i contribuenti si possono scindere in due grandi gruppi C.T.P.S. (con più della metà degli iscritti 50,65%) e C.P.D.E.L. (44,79%), mentre salta all'occhio l'esiguità dei contribuenti nelle altre gestioni.

Tav.5: Distribuzione degli iscritti per cassa e Sesso - Valori Assoluti

CASSA PENSIONI DI APPARTENENZA	SESSO			Totale
	Femmine	Maschi	Sesso non identifi.	
C.P.D.E.L.	655.337	611.174	200	1.266.711
C.P.I.	22.612	282	9	22.903
C.P.S.	25.828	74.134	1	99.963
C.P.U.G.	(*)6.051	(*)6.073	.	(*)6.124
C.T.P.S.	837.285	595.025	.	1.432.310
NON DISP	375.998	354.434	96	724.528
totale	1.917.111	1.635.122	306	3.552.539

Fonte: INPDAP - Elaborazioni tratte dalla B.D.U.

(*) Il dato della C.P.U.G. è stato corretto



Graf.2: distribuzione percentuale degli iscritti per cassa pensione di appartenenza

Tav.6: Descrizione delle casse pensioni e dei loro contribuenti**1. Gestione cassa per le pensioni ai dipendenti degli enti locali (C.P.D.E.L.)**

Deriva dall'unificazione, avvenuta con l'articolo 1 della legge 11 aprile 1955, n. 379, tra:

- a) Cassa di previdenza per le pensioni agli impiegati degli enti locali
- b) la Cassa di previdenza per le pensioni ai salariati degli enti locali

In particolare:

- Comuni
- Province
- Regioni
- Comunità montane
- Camere di Commercio
- IACP
- Segretari Comunali
- Servizio Sanitario Nazionale (esclusi medici e veterinari iscritti alla C.P.S.)
- Enti di Ricerca

2. Gestione cassa per le pensioni ai sanitari (C.P.S.)

Provvede al trattamento di quiescenza a favore dei:

- medici chirurghi e veterinari dipendenti da comuni, province ed istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza;
- medici chirurghi e veterinari dello Stato che non avevano diritto a pensione a carico dello Stato;
- sanitari in altre posizioni.

3. Gestione cassa per gli insegnanti d'asilo (C.P.I.)

Con la legge 1° giugno 1942, n. 675, gli insegnanti elementari dipendenti dello Stato vennero inquadrati in ruoli statali e passarono, ai fini della quiescenza e della previdenza, all'ordinamento previsto per i dipendenti statali restando iscritti alla relativa Cassa solo gli altri insegnanti.

Provvede all'erogazione del trattamento di quiescenza a favore di tali categorie di insegnanti nonché dei direttori, insegnanti ed assistenti delle scuole elementari per ciechi e sordomuti.

4. Gestione cassa per le pensioni agli ufficiali giudiziari (C.P.U.G.)

Provvede al trattamento di quiescenza a favore degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari.

5. Gestione speciale dei trattamenti pensionistici dei dipendenti statali (C.P.T.S.)

Con effetto dal 1° gennaio 1996 (articolo 2 della legge 8 agosto 1995, n. 335, in attuazione dell'articolo 4, comma 4, del D. L.gs. n. 479/1994) è stata istituita presso l'INPDAP la gestione separata dei trattamenti pensionistici ai dipendenti dello Stato, nonché alle altre categorie di personale i cui trattamenti di pensione sono a carico del bilancio dello Stato.

In particolare:

- Ministeri
- Scuola e Università (con l'esclusione degli insegnanti d'asilo iscritti alla C.P.I.)
- Aziende e amministrazioni autonome dello Stato
- Università
- Enti di ricerca non iscritti alla C.P.D.E.L.

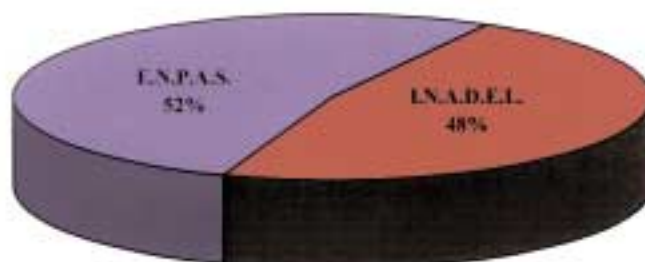
Nelle tavole seguenti viene riportata la distribuzione per la gestione del Trattamento di Fine Servizio, che, per motivi storici, non sempre ricalca esattamente quella delle Casse Pensioni, questo soprattutto nelle gestioni separate degli enti locali, in quanto gli iscritti aderiscono per la pensione ad una gestione e per il TFS ad un'altra. Si hanno due grandi gestioni: I.N.A.D.E.L. (nella maggior parte dei casi, Enti Locali) e E.N.P.A.S (Statali più altri), corrispondenti a metodologie di calcolo della "liquidazione" diverse, rispettivamente: I.P.S. (Indennità Premio di Fine Servizio) e I.B. (Indennità di Buonuscita). I dipendenti degli enti pubblici non economici, cui spetta l'I.A. (Indennità di Anzianità), nei prospetti che seguono sono stati compresi nella gestione I.N.A.D.E.L., mentre i neo-assunti (dopo il 1° gennaio 2001), cui spetta il TFR (tavola8), sono suddivisi tra le due gestioni. Si tornerà in seguito a chiarire meglio i meccanismi di funzionamento delle gestioni TFS.

Tav.7: Distribuzione degli iscritti per Cassa TFS e Sesso - Valori Assoluti

CASSE TFS	SESSO			Totale
	Femmine	Maschi	Sesso non ident.	
	Numero	numero	Numero	numero
EN.P.A.S.	842.401	600.870		1.443.272
IN.A.D.E.L.	653.614	654.279	131	1.308.024
NON DISP	421.096	379.973	175	801.244
totale	1.917.111	1.635.122	306	3.552.539

Fonte: INPDAP - Elaborazioni tratte dalla B.D.U.

Graf.3: Distribuzione percentuale degli iscritti per Cassa TFS di appartenenza



Tav.7: Distribuzione di neo-assunti (post 1/12001) - Valori Assoluti e percentuali

vecchi iscritti TFS		neo assunti TFR		NON DISP:		TOTALE
Numero	%	numero	%	numero	%	numero
2.804.262	78,94%	17.642	0,50%	730.635	20,57%	3.552.539

Fonte: INPDAP - Elaborazioni tratte dalla B.D.U.

2.3 L'analisi per età e anzianità

L'anzianità presa in considerazione è quella relativa al TFS, questo sia per coerenza con l'argomento trattato, sia perché questa variabile indica, in modo più preciso, quando l'individuo potrebbe avere il diritto a pensione, tenendo conto di eventuali periodi riscattati.

Nelle tavole 9 e 10 sono riportate alcune misure dell'universo rispetto alle variabili in analisi. L'età media e l'anzianità media sono state calcolate rispetto ai due sessi e risultano rispettivamente: età 46,5 (donne) 48,19 (uomini) – anzianità 17,76 (donne) 19,84 (uomini).

La variabilità risulta più alta per gli uomini (20% circa rispetto alla media) rispetto alle donne (18%), che hanno una distribuzione più omogenea.

L'età modale, cioè l'età in corrispondenza della quale si ha la frequenza massima, è uguale per i due sessi ed è pari a 49 anni, mentre per l'anzianità si hanno due risultati molto diversi: 12 anni per le donne e 25 per gli uomini. Sarebbe interessante analizzare in altra sede tale fenomeno che nasce sicuramente da motivi specifici.

In generale si può dire che le due popolazioni risultano abbastanza "invecchiate", così come risulta anche nella distribuzione percentile delle tavole 10 e 11 (graf.4 e 5) dove si rileva che solo il 10% del totale degli iscritti risulta essere al di sotto dei 32 anni di età per le donne e di 33 anni per gli uomini, l'età mediana, in corrispondenza della quale si ha il 50% della distribuzione, è di 48 anni per gli uomini e 47 per le donne, e l'anzianità corrispondente è di 20 e 18 anni.

Osservando le piramidi delle età e delle anzianità si osserva che le "gobbe" iniziano prima (in età più giovanili) per le donne e un po' più tardi per gli uomini, anche se la differenza non è macroscopica.

Tav.9: Principali parametri dell'età per sesso

	Femmine	Maschi
N° osservazioni	1.541.075	1.280.651
Età media	46,565	48,199
Età Modale	49	49

Fonte: INPDAP - Elaborazioni tratte dalla **B.D.U.**

Tav.9: Principali parametri dell'anzianità per sesso

	Femmine	Maschi
N° osservazioni	1.541.075	1.280.651
Anzianità media	17,76	19,84
Anzianità Modale	12	25

Fonte: INPDAP - Elaborazioni tratte dalla **B.D.U.**

Tav.10: Distribuzione percentile delle età per sesso

Quantile	Età	
	Femmine	Maschi
99%	< di 66 anni	< di 69 anni
95%	< di 61 "	< di 64 "
90%	< di 57 "	< di 61 "
75%	< di 53 "	< di 55 "
50% Mediana	< di 47 "	< di 48 "
25%	< di 40 "	< di 41 "
10%	< di 35 "	< di 36 "
5%	< di 32 "	< di 33 "
1%	< di 29 "	< di 29 "

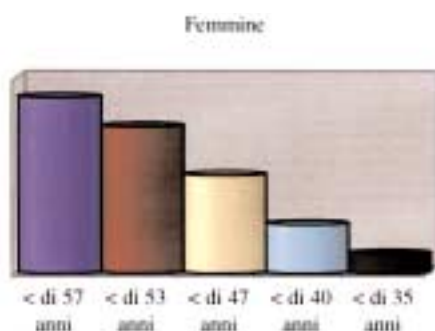
Fonte: INPDAP - Elaborazioni tratte dalla **B.D.U.**

Tav.11: Distribuzione percentile dell'anzianità per sesso

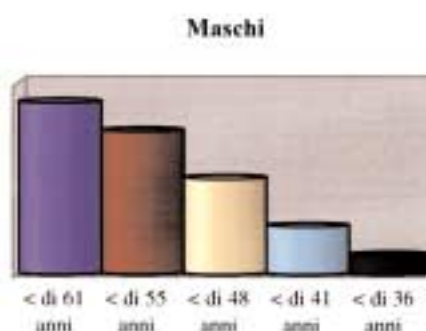
Quantile	Anzianità	
	Femmine	Maschi
99%	< di 37 anni	< di 41 anni
95%	< di 31 "	< di 34 "
90%	< di 29 "	< di 31 "
75%	< di 24 "	< di 26 "
50% Mediana	< di 18 "	< di 20 "
25%	< di 12 "	< di 13 "
10%	< di 7 "	< di 8 "
5%	< di 4 "	< di 6 "
1%	< di 3 "	< di 3 "

Fonte: INPDAP - Elaborazioni tratte dalla **B.D.U.**

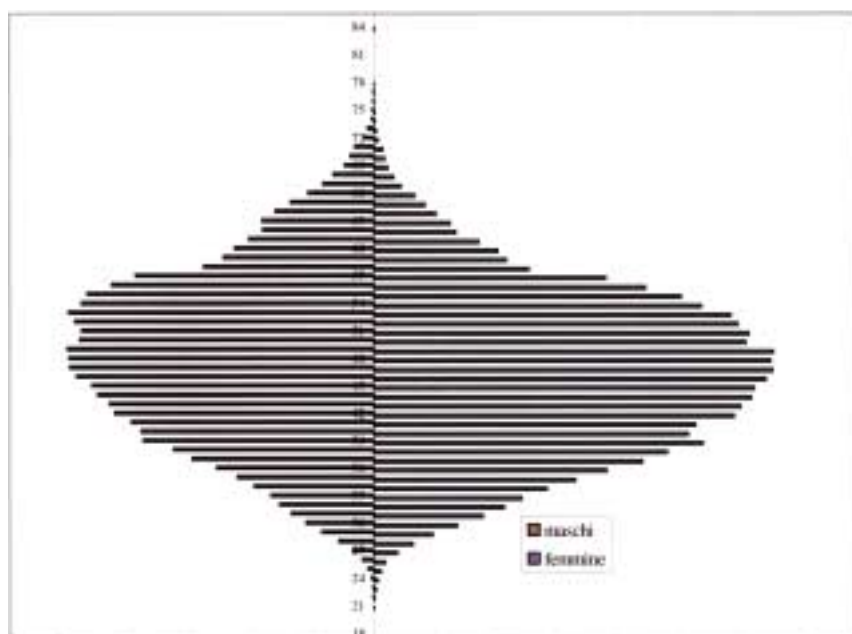
Graf.4: Distribuzione percentile delle età - Femmine



Graf.4: Distribuzione percentile delle età - Maschi

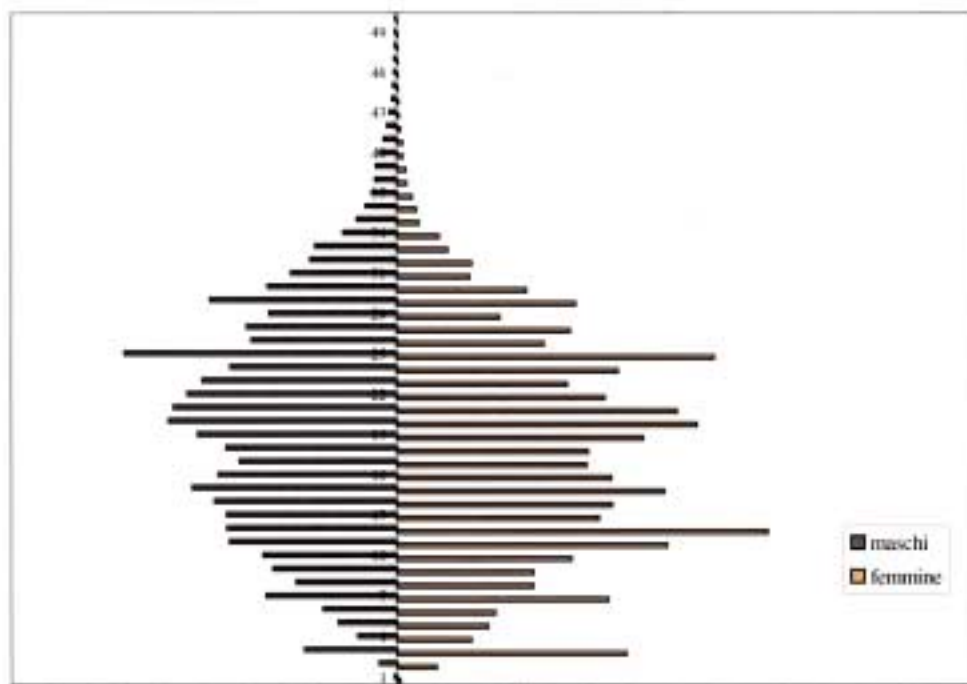


Graf.6: Distribuzione delle età per sesso - "piramide delle età"



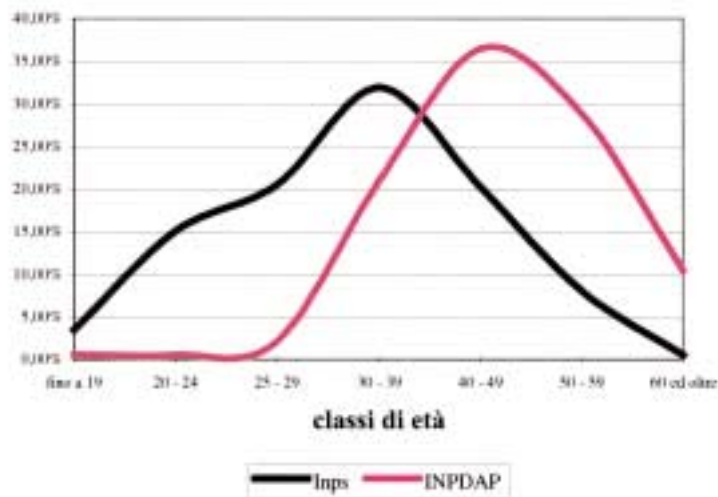
Distribuzione dei valori assoluti

Graf.7: Distribuzione delle anzianità per sesso - "piramide delle anzianità"



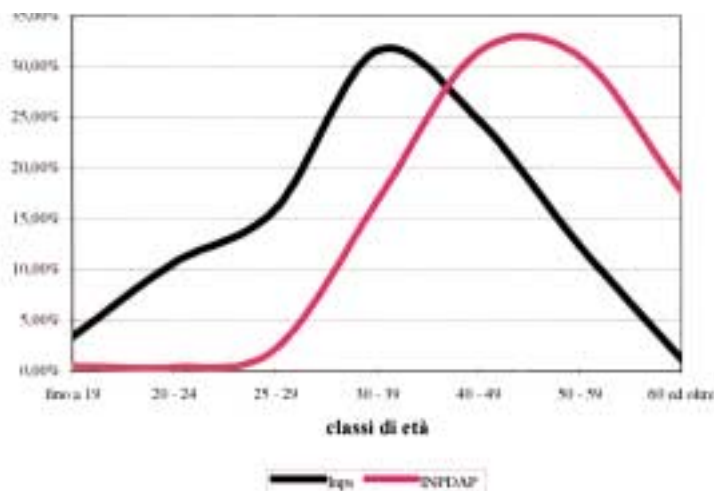
Distribuzione dei valori assoluti

Graf.8: Confronto della distribuzione dei valori percentuali, per classi di età e sesso, con il FDLP dell'Inps



Fonte: INPS - Statistiche sui lavoratori dipendenti Luglio 2002
 INPDAP - Elaborazioni tratte dalla B.D.U.

Graf.9: Confronto della distribuzione dei valori percentuali, per classi di età e sesso con il FPLD dell-Inps - MASCHI



Fonte: INPS - Statistiche sui lavoratori dipendenti Luglio 2002
INPDAP - Elaborazioni tratte dalla B.D.U.

Tav.12: Distribuzione per sesso e classi di età del FPLD dell'INPS e degli iscritti INPDAP - Valori Assoluti

Età	Donne		Uomini		TOTALE	
	INPS	INPDAP	INPS	INPDAP	INPS	INPDAP
fino a 19	113.710	10.999	206.875	7.655	320.585	18.654
20 - 24	489.992	9.313	644.225	6.256	1.134.217	15.569
25 - 29	665.219	40.232	964.859	35.670	1.630.078	75.902
30 - 39	1.033.566	402.997	1.906.918	273.678	2.940.484	676.675
40 - 49	656.856	698.593	1.494.799	513.866	2.151.655	1.212.459
50 - 59	261.498	553.829	745.372	506.928	1.006.870	1.060.757
60 ed oltre	17.130	201.118	75.705	291.036	92.835	492.154
TOTALE	3.237.971	1.917.081	6.038.753	1.635.089	9.276.724	(*)3.552.170

Fonte: INPS - Statistiche sui lavoratori dipendenti Luglio 2002
INPDAP - Elaborazioni tratte dalla B.D.U. (nel totale sono state considerati tutti i contribuenti presenti in archivio tranne 369 contribuenti non identificabili rispetto al sesso)

Confrontando la popolazione dei contribuenti INPDAP con quella analoga, cioè con la stessa classificazione rispetto all'età e al sesso, dei contribuenti Inps (9, 3 milioni), si osserva che, la struttura per età è abbastanza simile, come si nota dalle due linee dei grafici, anche se, sia per i maschi che per le femmine, oltre alla scarsa presenza di giovani, le linee risultano shiftate di qualche anno verso età più alte per l'INPDAP. La maggiore omogeneità di professioni all'interno della Pubblica Amministrazione, il cui scopo è quello di produrre dei servizi per i cittadini, spiega, in parte, la scarsissima presenza di giovani, dovuta anche alla maggiore diffusione, soprattutto negli ultimi anni dei cosiddetti contratti atipici per le fasce d'età all'inizio della carriera. Tuttavia, lo scopo del confronto, è quello di spingere ad una ulteriore comparazione con i dati COVIP sui tassi di adesione, per sesso e per età, ai Fondi pensione negoziali rivolti ai lavoratori dipendenti (Relazione Annuale 2001). Nelle tavole 13 e 13bis viene riportata la distribuzione dei valori, assoluti e percentuali, corrispondenti a classi quinquennali di età e anzianità, mentre nelle tavole 14 e 15 viene riportata la distribuzione per anni mancanti al pensionamento, avendo posto come età limite 65 anni e come anzianità limite 40, senza tenere conto della normativa vigente, ma come valore di riferimento per l'uscita dal mondo del lavoro in entrambi i sessi. Si vuole dare, con questi dati, una misura del numero di coloro, tra i dipendenti pubblici, che saranno interessati dalla previdenza complementare nei prossimi anni. Ovviamente sono stati esclusi dall'analisi tutti i casi di età e anzianità maggiore dei limiti indicati. A questo proposito, si fa presente che l'operazione

di normalizzazione dell'universo non è stata effettuata per tutti questi casi di "senior" tra gli iscritti, in quanto ci sono alcune categorie di lavoratori, come i magistrati, la cui età limite per la pensione è molto elevata.

Tav.13: Distribuzione degli iscritti per età e anzianità TFS/TFR - Valori Assoluti

classi di età	Classi di anzianità utile per TFS/TFR									TOTALE
	0-5	06-10	10-15	16-20	21-25	26-30	31-35	36-40	41 E OLTRE	
18-24	1.522	462	-	-	-	-	-	-	-	1.984
25-29	14.585	22.452	6.675	-	-	-	-	-	-	43.712
30-34	29.256	69.794	72.160	11.729	-	-	-	-	-	182.939
35-39	41.393	81.827	141.643	87.586	14.988	-	-	-	-	367.437
40-44	32.700	72.099	140.206	134.078	103.789	13.739	-	-	-	496.611
45-49	22.482	48.426	114.420	140.674	153.031	80.569	10.450	-	-	570.052
50-54	13.326	26.597	61.586	102.352	165.577	121.309	42.555	6.630	-	539.932
55-59	7.974	12.871	25.069	40.032	101.149	101.583	58.216	12.545	3.890	363.329
60-64	3.463	5.350	10.038	14.335	34.068	44.986	35.984	15.094	7.335	170.653
65 E OLTRE	1.626	2.482	3.940	7.180	14.035	19.167	16.363	11.293	9.169	85.255
TOTALE	168.327	342.360	575.737	537.966	586.637	381.353	163.568	45.562	20.394	2.821.904(*)

Fonte: INPDAP - Elaborazioni tratte dalla B.D.U. - (il totale si riferisce all'universo "ridotto" di contribuenti, le cui informazioni a disposizione sono complete)

Tav.14: Distribuzione degli iscritti per età e anzianità TFS/TFR - Valori Percentuali

classi di età	classi di anzianità utile per TFS /TFR									TOTALE
	0-5	06-10	10-15	16-20	21-25	26-30	31-35	36-40	41 E OLTRE	
18-24	0,05	0,02	-	-	-	-	-	-	-	0,07
25-29	0,52	0,8	0,24	-	-	-	-	-	-	1,55
30-34	1,04	2,47	2,56	0,42	-	-	-	-	-	6,48
35-39	1,47	2,9	5,02	3,1	0,53	-	-	-	-	13,02
40-44	1,16	2,55	4,97	4,75	3,68	0,49	-	-	-	17,6
45-49	0,8	1,72	4,05	4,99	5,42	2,86	0,37	-	-	20,2
50-54	0,47	0,94	2,18	3,63	5,87	4,3	1,51	0,23	-	19,13
55-59	0,28	0,46	0,89	1,42	3,58	3,6	2,06	0,44	0,14	12,88
60-64	0,12	0,19	0,36	0,51	1,21	1,59	1,28	0,53	0,26	6,05
65 E OLTRE	0,06	0,09	0,14	0,25	0,5	0,68	0,58	0,4	0,32	3,02
TOTALE	5,97	12,13	20,4	19,06	20,79	13,51	5,8	1,61	0,72	100

Fonte: INPDAP - Elaborazioni tratte dalla B.D.U.

Tav.14: Distribuzione degli iscritti per anni mancanti al raggiungimento dei 65 anni di età

Sesso	Numero di anni mancanti al raggiungimento dei 65 anni di ETA'			
	<15	<10	<5	Totale
Femmine	285.232	147.988	51.435	484.655
Maschi	242.854	153.436	68.393	464.683
TOTALE	528.086	301.424	119.828	949.338

Fonte: INPDAP - Elaborazioni tratte dalla B.D.U.

Tav.15: Distribuzione degli iscritti per anni mancanti al raggiungimento dei 65 anni di età

Sesso	Numero di anni mancanti al raggiungimento dei 40 anni di ANZIANITA'			TOTALE
	meno di 15	meno di 10	meno di 5	
Femmine	182.668	63.118	12.203	257.989
Maschi	179.507	84.073	18.313	281.893
TOTALE	362.175	147.191	30.516	539.882

Fonte: INPDAP - Elaborazioni tratte dalla B.D.U.

2.4 La dislocazione geografica

Le variabili prese in considerazione sono due: residenza dell'iscritto e residenza dell'amministrazione e quindi del posto di lavoro. La classificazione geografica considerata è la regione e le ripartizioni.

Tav.16: Distribuzione degli iscritti per ripartizione geografica di residenza

Ripartizione geografica	valori assoluti	valori percentuali
ITALIA CENTRALE	863.553	25,24
ITALIA MERIDIONALE	712.506	20,83
ITALIA NORD- OCCIDENTALE	1.028.313	30,06
ITALIA NORD-ORIENTALE	402.466	11,76
ITALIA INSULARE	414.475	12,11
Totale	3.421.313	100

Tav.17: Distribuzione degli iscritti per regione di residenza

regione	valori assoluti	valori percentuali
ABRUZZO	80.786	2,36
BASILICATA	40.572	1,19
CALABRIA	125.615	3,68
CAMPANIA	342.985	10,04
EMILIA ROMAGNA	244.126	7,15
FRIULI VENEZIA GIULIA	79.658	2,33
LAZIO	362.324	10,61
LIGURIA	104.466	3,06
LOMBARDIA	419.019	12,27
MARCHE	95.570	2,8
MOLISE	20.833	0,61
PIEMONTE	228.559	6,69
PUGLIA	234.500	6,86
SARDEGNA	122.104	3,57
SICILIA	304.374	8,91
TOSCANA	225.239	6,59
TRENTINO ALTO ADIGE	77.866	2,28
UMBRIA	56.333	1,65
VAL D'AOSTA	11.395	0,33
VENETO	239.945	7,02
TOTALE ITALIA	3.416.269	100

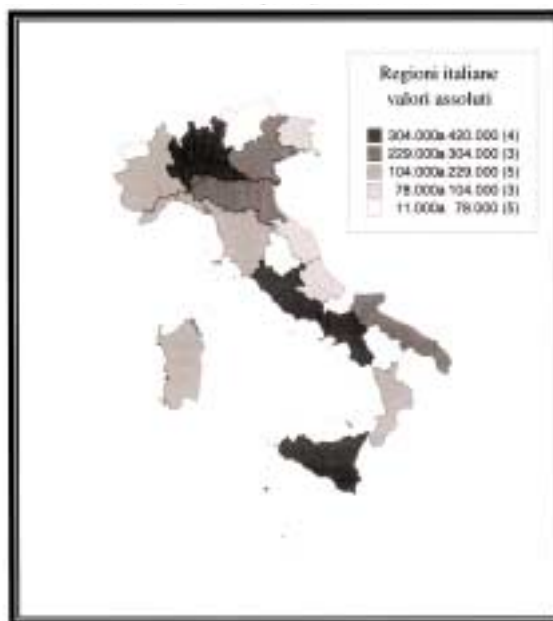
Fonte: INPDAP - Elaborazioni tratte dalla B.D.U.

Graf.10: Distribuzione per regione di lavoro

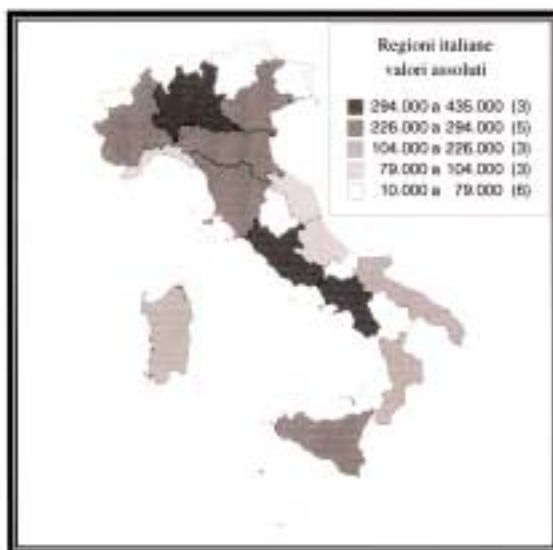
Regione	valori assoluti	valori percentuali
ABRUZZO	79.213	2,32
BASILICATA	39.258	1,15
CALABRIA	119.635	3,5
CAMPANIA	329.546	9,65
EMILIA ROMAGNA	246.732	7,21
FRIULI VENEZIA GIULIA	78.815	2,3
LAZIO	367.446	11,32
LIGURIA	103.899	3,04
LOMBARDIA	434.469	12,7
MARCHE	96.272	2,81
MOLISE	19.504	0,57
PIEMONTE	232.237	6,79
PUGLIA	224.067	6,55
SARDEGNA	120.787	3,53
SICILIA	293.688	8,58
TOSCANA	226.361	6,62
TRENTINO ALTO ADIGE	78.521	2,3
UMBRIA	54.757	1,6
VAL D'AOSTA	10.976	0,32
VENETO	245.130	7,16
TOTALE ITALIA	3.421.313	100

Fonte: INPDAP - Elaborazioni tratte dalla B.D.U.

Graf.10: Distribuzione degli iscritti per regione di residenza



Graf.10: Distribuzione degli iscritti per regione di lavoro



La regione con più iscritti in assoluto risulta essere la Lombardia 12% circa, seguita dal Lazio 10%, fanalino di coda la Val d'Aosta. Come risulta anche dal Grafico5 le differenze tra residenza dell'iscritto e posto di lavoro sono minime, anche se si riscontra la tendenza ad avere più residenti, rispetto alla residenza dell'amministrazione di appartenenza, nelle regioni del Sud Italia.

SEZIONE II

SIMULAZIONE DELLE PRESTAZIONI NEL CASO DEI PUBBLICI DIPENDENTI

1. Introduzione

Nel presente capitolo sono riportati in tabella alcuni confronti, per individui - tipo, tra le diverse possibilità di scelta che verranno offerte ai dipendenti pubblici al decollo della previdenza complementare.

Per poter effettuare le simulazioni riportate di seguito, è stato necessario:

- considerare la normativa, di cui verranno messi in luce i procedimenti di calcolo in sintesi;
- costruire delle linee retributive per simulare l'andamento delle retribuzioni nel tempo;
- effettuare delle ipotesi demografiche e finanziarie necessarie per determinare le prestazioni in rendita.

2. La normativa

Innanzitutto occorre distinguere *tra lavoratori già in servizio prima del 1 Gennaio 2001*, data di entrata in vigore del più volte citato DPCM, e *lavoratori assunti dopo tale data*.

L'opzione, per i lavoratori già in servizio, consiste nella scelta tra rimanere nelle attuali forme di trattamento di fine servizio, buonuscita, indennità premio di fine servizio e indennità di anzianità, ovvero passare al trattamento di fine rapporto per aderire alla previdenza complementare.

TFS e TFR producono risultati diversi per:

- A) ALIQUOTE CONTRIBUTIVE E SISTEMI DI CALCOLO
- B) RETRIBUZIONI IMPONIBILI
- C) REGIME FISCALE

Nel dettaglio:

A) ALIQUOTE CONTRIBUTIVE E SISTEMI DI CALCOLO

TFS

Indennità di buonuscita:

Aliquote: 9,60% dell'80% della retribuzione di riferimento

Calcolo: $0,80 * 13/12 * \text{ultima retribuzione mensile} * \text{anni di servizio riconosciuti}$

Indennità premio di fine servizio:

Aliquote: 6,10% dell'80% della retribuzione di riferimento

Calcolo: $0,80 * 1/15 * \text{ultima retribuzione annua} * \text{anni di servizio riconosciuti}$

Indennità di anzianità:

Calcolo: $13/12 \times \text{ultima retribuzione mensile} \times \text{anni di servizio riconosciuti}$

TFR

Aliquote: stesse aliquote del TFS

Calcolo: 6,91% della retribuzione annua di rif. + rivalutazione dell'accantonamento

B) RETRIBUZIONI IMPONIBILI

TFS

Indennità di buonuscita:

Retribuzione di riferimento: voci fisse e continuative + 60% dell'Indennità Integrativa Speciale

Indennità premio di fine servizio:

Retribuzione di riferimento: voci fisse e continuative + 30% dell'Indennità Integrativa Speciale

Indennità di anzianità:

Retribuzione di riferimento: voci fisse e continuative + 30% dell'Indennità Integrativa Speciale

TFR

Retribuzione di riferimento:

voci fisse e continuative + 100% dell'Indennità Integrativa Speciale + altre voci individuate dai contratti collettivi di categoria

B) REGIME FISCALE

TFS

Indennità di buonuscita:

detrazione pari a £ 600.000 per ogni anno di servizio
quota esente del 26,04%

Indennità premio di fine servizio:

detrazione pari a £ 600.000 per ogni anno di servizio
quota esente del 40,98%
tassazione in funzione del reddito di riferimento

Indennità di anzianità:

detrazione pari a £ 600.000 per ogni anno di servizio
tassazione in funzione del reddito di riferimento

TFR

durante la fase di accantonamento: tassa sui rendimenti dell'11%
al momento dell'erogazione della prestazione: applicazione dell'aliquota media individuale IRPEF degli ultimi 5 anni, sul montante erogato con l'esenzione della parte derivante dai rendimenti già tassati.

Nel caso di adesione verrà effettuato il calcolo della prestazione maturata sino alla data dell'opzione, secondo la previgente disciplina. L'importo così ottenuto andrà poi rivalutato ai sensi dell'Art. 2120 cc

e sommato alla quota di TFR decorrente dalla data di opzione. Per risolvere il problema dell'abbattimento dell'imponibile lordo per la parte di contributi del lavoratore, nella misura del 2,5%, si è provveduto all'eliminazione del contributo garantendo l'invarianza della retribuzione netta.

Il contributo da destinare alla previdenza complementare, per coloro che erano già in servizio alla data del DPCM dovrà essere pari a:

1% (quota del datore lavoro) + 1%(quota lavoratore) + 2% (quota da TFR) calcolati sulla retribuzione di riferimento per il TFR

+

l'1,5% ("bonus avvio")calcolato sulla base contributiva degli attuali trattamenti di fine servizio

Per i dipendenti assunti successivamente all'entrata in vigore del DPCM si applica automaticamente la disciplina del TFR, così come regolato dall'art. 2120 del c.c. Per questi è prevista la possibilità di optare per la previdenza complementare associandosi al fondo pensione al momento dell'assunzione o in qualsiasi altro momento della vita lavorativa.

Sostanzialmente ciò che cambia è la quota di TFR destinata alla previdenza complementare, non più nella misura limitata del 2%, ma per intero, cioè è tutto il trattamento di fine rapporto ad affluire nel fondo pensione.

3. La previsione delle retribuzioni

La conoscenza dell'andamento delle retribuzioni costituisce un elemento essenziale per una corretta valutazione di TFS, TFR e Complementare, in quanto gli andamenti dei contributi nel tempo seguono i corrispondenti trend retributivi, determinando livelli diversi di accantonamento.

Di norma le retribuzioni cambiano in relazione a diversi fattori quali: l'aumento dell'anzianità di servizio, il cambio di qualifica all'interno della categoria di appartenenza, il passaggio tra categorie e soprattutto in relazione ai rinnovi contrattuali, e sostanzialmente all'inflazione.

Esistono varie metodologie per la previsione delle retribuzioni; il metodo utilizzato in questo caso è quello della costruzione di "linee retributive", dove le variabili che intervengono sono l'anzianità di categoria e l'ammontare della retribuzione, a cui si aggiunge un parametro, dato dal rapporto tra retribuzione finale (corrispondente all'anzianità massima di 40 anni) e iniziale, che costituisce l'"aspettativa di carriera" del singolo individuo.

Nei prospetti che seguono vengono riportate diverse linee retributive ottenute utilizzando delle funzioni pereguate non decrescenti ad andamento rettilineo e concavo verso il basso.

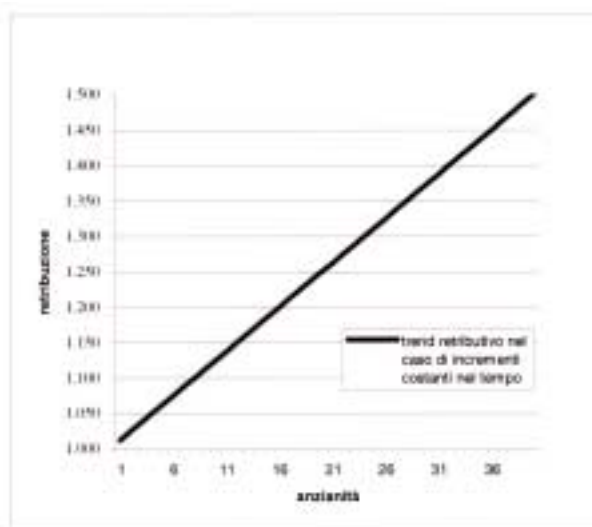
Per lo sviluppo delle linee si è considerato un individuo con anzianità contributiva pari a 0, uno stipendio iniziale di 1.000 Euro e un'aspettativa di carriera, al netto di rinnovi contrattuali e di produttività, pari al 50% della retribuzione iniziale.

Nel grafico 1 sono rappresentate le carriere crescenti in progressione aritmetica, con incrementi costanti nel tempo, legate quindi soprattutto agli scatti di anzianità, mentre nel grafico 2, cioè quello di una linea retributiva rappresentata da una funzione concava verso il basso, sono ben rappresentate le carriere con tassi di incremento molto elevati nei primi anni e sempre più attenuati negli anni successivi.

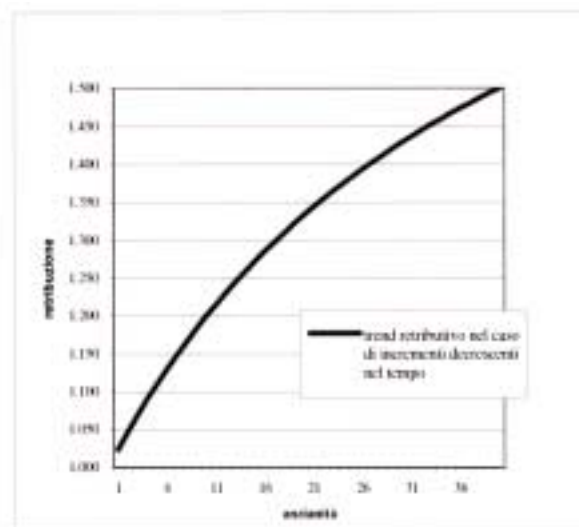
Nel comparto scuola non viene considerato il parametro "aspettativa di carriera", in quanto la retribuzione è prefissata in base al livello e all'anzianità di servizio, e la linea retributiva graficamente è una spezzata in corrispondenza di valori fissi delle variabili considerate.

Si fa presente che le ipotesi di lavoro utilizzate fanno riferimento a dei valori medi, non influenzati da elementi relativi al singolo individuo.

Graf.1 Andamento delle retribuzioni in caso di incrementi



Graf.1 Andamento delle retribuzioni in caso di incrementi decrescenti nel tempo



4. Le Rendite

Nel caso di adesione al fondo pensioni, e di validità dei requisiti di partecipazione, è previsto il diritto alla riscossione del capitale solo nel caso in cui la rendita corrispondente sia inferiore all'assegno sociale INPS.

Inoltre il suddetto capitale verrà tassato "pesantemente" (rendimenti tassati due volte) nel caso in cui i 2/3 della rendita corrispondente risultino maggiori del minimo INPS. La tassazione "pesante" non interviene nel caso in cui si decida per la riscossione solo di un terzo delle somme a disposizione.

La scelta di una prestazione in forma di rendita implica la necessità di versare queste somme, a disposizione al momento della liquidazione, come premio unico di un'assicurazione sulla vita.

Nei prospetti che seguono, i preventivi di rendita vitalizia sono stati calcolati tenendo conto di tre ipotesi fondamentali:

- 1) ipotesi demografiche
- 2) ipotesi finanziarie
- 3) costi relativi all'acquisizione del contratto da parte dell'assicuratore

1) Per ipotesi demografiche si deve intendere l'utilizzo di probabilità di sopravvivenza convenientemente scelte. Infatti l'utilizzo delle probabilità ricavate dalla tendenza che ha attualmente in Italia la sopravvivenza, potrebbe non essere soddisfacente con l'avanzare del tempo, ad esempio un quarantenne di oggi ha una speranza di vita sicuramente diversa da un quarantenne di una ventina di anni fa. Ciò è tanto più evidente nelle assicurazioni di rendita vitalizia a causa dell'elevata ampiezza dell'orizzonte temporale. La maggior parte delle imprese di assicurazione, per ovviare a questo problema, utilizzano o delle tavole "proiettate", che tengono conto dell'evoluzione della sopravvivenza nel tempo o delle tavole "per generazioni", le cui probabilità di sopravvivenza riflettono la dipendenza dall'anno di nascita dell'individuo.

La tavola utilizzata nelle simulazioni successive è una tavola per generazioni ed è quella usata attualmente dalla maggior parte delle compagnie assicuratrici operanti in Italia, denominata "RG48", ricavata da uno studio condotto dalla Ragioneria Generale dello Stato. Con questa tavola si è in grado di ricavare la speranza di vita per degli individui tipo di tutte le età e per tutte le generazioni di sopravvissuti ad oggi, distinte per sesso. Per vedere la differenza dell'ipotesi di andamento della mortalità (e quindi della sopravvivenza) adottata in questa tavola di lungo periodo, con l'andamento della mortalità attuale in Italia, si è confrontata la speranza di vita dell'"RG48" con la speranza di vita rilevata dalla tavola del 1999 ISTAT. Nelle tabelle che seguono viene riportata l'aspettativa di vita a

diverse età "critiche" e le differenze in numero di anni, mediamente si ha uno scarto tra le due tavole di circa 4,5 anni.

Tav.1 *speranza di vita MASCHI*

età	tavola rg48 (1)	Tavola ISTAT 99 (2)	differenze (1)-(2)
47	36,25	30,77	5,48
48 (Età media "INPDAP")	35,31	29,86	5,46
60	24,25	19,53	4,72
61	23,36	18,73	4,63
62	22,47	17,93	4,53
63	21,59	17,16	4,43
64	20,72	16,40	4,32
65	19,85	15,66	4,20

Tav.2 *speranza di vita FEMMINE*

età	tavola rg48 (1)	tavola ISTAT 99 (2)	differenze (1)-(2)
47 (Età media "INPDAP")	41,10	36,02	5,08
48	40,14	35,08	5,06
60	28,62	24,07	4,54
61	27,66	23,19	4,48
62	26,71	22,31	4,40
63	25,76	21,43	4,33
64	24,81	20,56	4,24
65	23,86	19,71	4,16

2) Per le ipotesi finanziarie si è introdotto un tasso di attualizzazione, anch'esso convenientemente scelto chiamato "tasso tecnico", che consente di valutare gli importi nel tempo in base ai rendimenti del contratto. Questo tasso è agganciato, di norma, ai rendimenti dei titoli obbligazionari (60% TMO) che attualmente sul mercato, si attesta intorno al 2%, 2,5%. Nei prospetti che seguono viene riportata la rendita vitalizia annua per diversi individui al variare del tasso tecnico (2 e 3%), calcolata su un capitale (premio unico versato alla compagnia assicuratrice) di 50.000 Euro. La differenza di un punto di tasso tecnico, e quindi di rendimento, genera uno scarto nel valore della rendita annua del 12% circa per un sessantenne e aumenta al diminuire dell'età. La maggiore probabilità di sopravvivenza per il sesso femminile, produce una rendita inferiore, rispetto a quella percepita dagli uomini della stessa età; per una sessantenne questa differenza è di circa il 17% e lo scarto aumenta al diminuire dell'età.

Tav.3 *tasso tecnico 2%*

Sesso	Età	Rendita "mortalità corrente" Istat 99	Rendita "mortalità proiettata" RG48
M	65	3.890	3.014
M	60	3.229	2.564
M	55	2.764	2.246
M	50	2.420	2.012
F	65	3.184	2.575
F	60	2.708	2.238
F	55	2.372	1.997
F	50	2.123	1.819

Tav.4 *tasso tecnico 3%*

Sesso	Età	Rendita "mortalità corrente" Istat 99	Rendita "mortalità proiettata" RG48
M	65	2.772	3.345
M	60	3.119	2.892
M	55	3.589	2.574
M	50	4.289	2.343
F	65	2.471	2.892
F	60	2.717	2.556
F	55	3.053	2.320
F	50	3.532	2.148

3) I costi relativi all'acquisizione del contratto da parte dell'impresa assicuratrice, sono stati valutati intorno al 4,7% del premio, dato medio I.S.V.A.P. sul caricamento applicato dalle Assicurazioni operanti in Italia sui contratti di rendita vitalizia a premio unico.

5. Alcuni casi di individui-tipo

Nelle pagine successive vengono riportati alcuni prospetti che mostrano le differenze, per alcuni casi tipo nelle due ipotesi di opzione e non opzione. Sono presenti diverse alternative di prestazione, così come previsto dal legislatore:

alternativa base: 100% rendita

- 1a alternativa: 2/3 rendita, 1/3 capitale
 2a alternativa: 50% rendita, 50% capitale
 3a alternativa: 100% capitale.

Nei grafici si vedono le differenze nel caso di variazione di alcuni parametri: rendimento, inflazione, tasso di crescita della retribuzione.

In generale ciò che incide maggiormente nelle prestazioni, per i vecchi iscritti, è sicuramente l'andamento retributivo, che è un fattore variabile da individuo a individuo, quindi la scelta di opzione si trasforma in un'aspettativa relativa alla propria carriera individuale, al di là delle ipotesi di rendimento della previdenza complementare.

Nella maggior parte dei casi considerati la scelta di aderire al sistema combinato TFR + Complementare, porta a prestazioni maggiori salvo nei casi di carriere molto dinamiche nel tempo. Nei Grafici 3, 4 e 9, 10, si possono osservare le differenze, rispettivamente per un uomo di 45 anni in regime di IPS e uno di 55 in regime di IA, a parità di altri parametri (scenario economico di riferimento), tra le due prestazioni nel caso di un incremento della retribuzione pari al 10% (Graf.3,10) e all'80% (Graf.4,9), corrispondente ad un passaggio di qualifica notevole, quale può risultare la nomina a dirigente.

Risulta evidente che solo nel caso in cui si è vicini al pensionamento e si ha un notevole incremento della retribuzione, è conveniente rimanere nel regime di TFS (Graf7). Nei Grafici 5,6 e 7 si possono osservare le differenti prestazioni dovute a modifiche dei rendimenti e dell'inflazione: a parità di retribuzione risulta ancora più evidente che ciò che incide, in modo determinante, è la carriera del singolo individuo.

Diverso il discorso per quanto riguarda i neo assunti in quanto il TFR stesso costituisce la base di calcolo per le prestazioni della previdenza complementare; in questo caso sono i rendimenti e l'inflazione che determinano le differenze tra i diversi importi.

La visualizzazione degli importi inizia posticipata di 5 anni, in quanto si ipotizza una permanenza pari almeno ad un quinquennio nel fondo pensioni nella fase di avvio.

Uomo di 45 anni dipendente enti locali (in regime di IPS)

Dati stipendio

Stipendio mensile=**2.000 euro**

Indennità integrativa speciale=**600 euro**

Altri dati

Aspettativa di carriera=**10%**

Anzianità di servizio=**20 anni**

Quota a carico del lavoratore per P.C. = **1%**

scenario economico di riferimento

Inflazione=**1,70%**

Rendimento ipotizzato fondo pensioni:

75% inflazione +

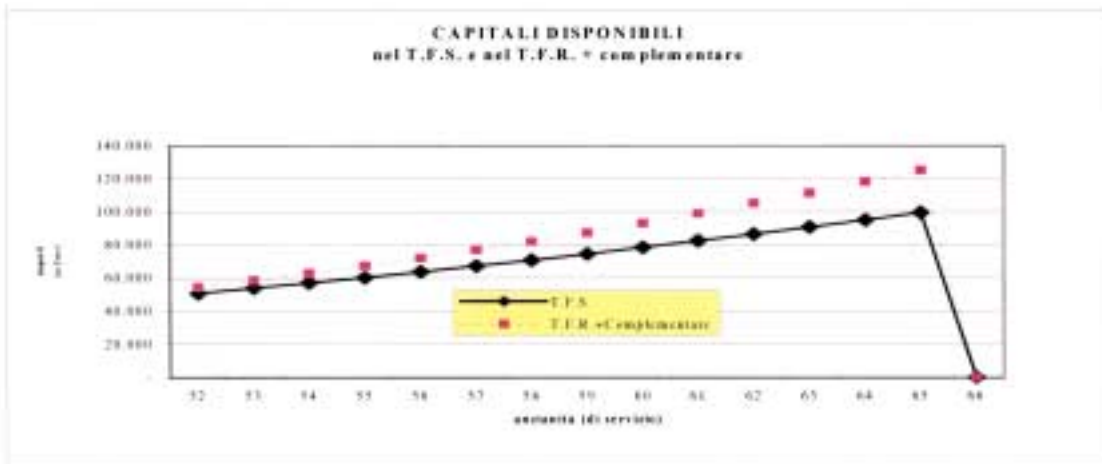
quota fissa 1,5%+

quota variabile 1%=**3,775%**

(*) Elaborazioni effettuate con software predisposto dalla Consulenza Attuariale dell'INPDAP

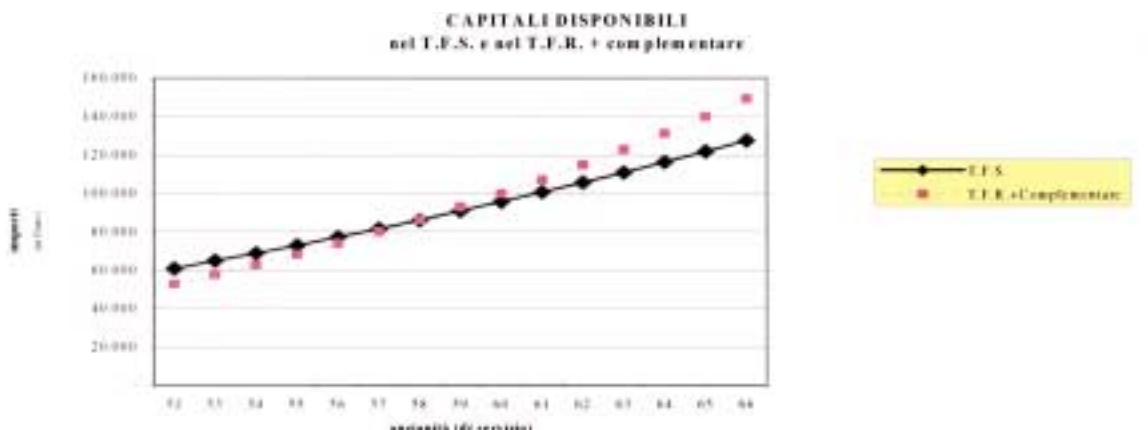
Età	TFS	T.F.R.+ Previdenza Complementare						Montante dei contributi a carico del lavoratore per complementare	
		LIQUIDAZIONE BASE	ALTERNATIVA 1		ALTERNATIVA 2		ALTERNATIVA 3		
		Rendita (100%)	Capitale (1/3)	Rendita (2/3)	Capitale (50%)	Rendita (50%)	Capitale (100%)		
50	43.973	41.682	241	1.881	161	2.822	121	5.644	1.036
51	46.611	44.206	317	2.430	211	3.645	158	7.289	1.321
52	49.327	46.837	400	3.012	267	4.518	200	9.035	1.615
53	52.120	49.575	492	3.628	328	5.442	246	10.883	1.920
54	54.995	52.422	592	4.279	395	6.419	296	12.838	2.235
55	57.951	55.381	702	4.967	468	7.451	351	14.902	2.560
56	60.992	58.457	822	5.693	548	8.540	411	17.080	2.897
57	64.118	61.652	955	6.459	636	9.689	477	19.377	3.244
58	67.333	64.972	1.100	7.266	733	10.899	550	21.798	3.602
59	70.638	68.418	1.259	8.116	840	12.174	630	24.348	3.972
60	74.035	71.996	1.435	9.010	956	13.516	717	27.031	4.354
61	77.526	75.709	1.628	9.951	1.085	14.927	814	29.854	4.748
62	81.114	79.550	1.840	10.940	1.227	16.410	920	32.821	5.154
63	84.800	83.529	2.075	11.979	1.383	17.969	1.038	35.938	5.573
64	88.587	87.655	2.334	13.070	1.556	19.605	1.167	39.211	6.005
65	92.477	91.933	2.621	14.215	1.748	21.323	1.311	42.646	6.450

Graf.3: Capitali disponibili nei due regimi TFS e TFR+ complementare

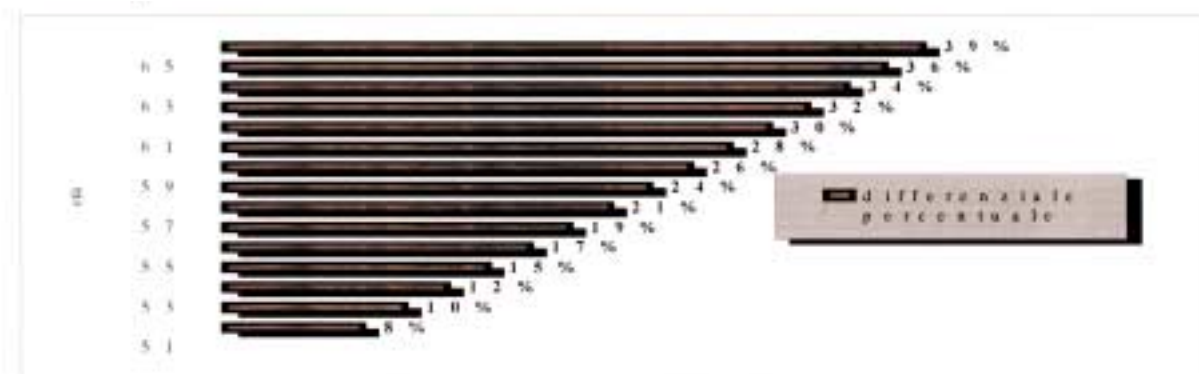


(*) Le somme T.F.R. + Complementare sono state scorporate dai contributi a carico del lavoratore

Graf.4 Capitali disponibili nei due regimi TFS e TFR+complementare: confronto con Graf ' nel caso di incremento della retribuzione

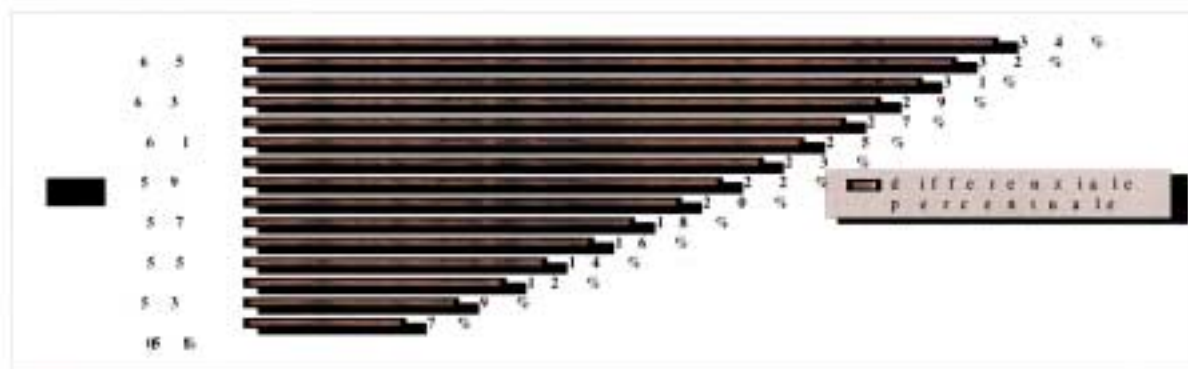


Graf.5: Differenze percentuali tra TFS e TFR



(*) Le somme TFR+Complementare sono state scorporate dai contributi a carico del lavoratore

Graf.6: Differenze percentuali tra TFS e TFR - confronto con Graf.5 nel caso di abbattimento del rendimento della Previdenza Complementare dell'1%



(*) Le somme TFR+Complementare sono state scorporate dai contributi a carico del lavoratore

Donna di 45 insegnante (Docente laureato Istituti di II grado - in regime di Buonuscita)

Dati stipendio

Stipendio mensile=15.255 euro

Indennità integrativa speciale=6.458 euro

Altri dati

Aspettativa di carriera=predefinita

Anzianità di servizio=20 anni

Quota a carico del lavoratore per P.C. = 1%

scenario economico di riferimento

Inflazione=1,70% - 2,5

Rendimento ipotizzato fondo pensioni:

75% inflazione +

quota fissa 1,5%+

quota variabile 1%=3,775% - 4,375%

Uomo di 20 anni (in regime di TFR neo-assunto)**Dati stipendio**

Stipendio mensile=1.000 euro

Indennità integrativa speciale=600 euro

Altri dati

Aspettativa di carriera= 70%

Anzianità di servizio= 1 anni

scenario economico di riferimento

Inflazione=1,70%

Rendimento ipotizzato fondo pensioni:

75% inflazione +

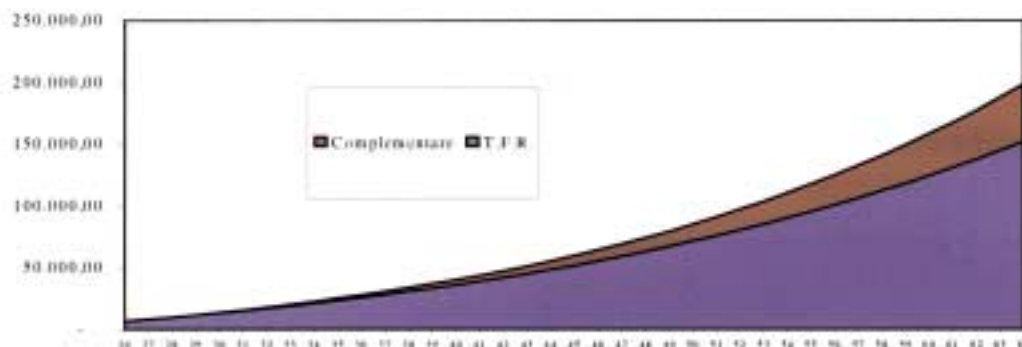
quota fissa 1,5%+

quota variabile 1%=3,775%

(*) Elaborazioni effettuate con software predisposto dalla Consulenza Attuariale dell'Istituto

Età	TFR	Previdenza Complementare					
		LIQUIDAZIONE BASE	ALTERNATIVA 1		ALTERNATIVA 2		ALTERNATIVA 3
		Rendita (100%)	Capitale (1/3)	Rendita (2/3)	Capitale (100%)	Capitale (50%)	Rendita (50%)
25	6.388	206	1.962	144	3.269	103	6.539
26	7.901	258	2.442	181	4.069	129	8.139
27	9.500	315	2.954	221	4.923	158	9.847
28	11.188	376	3.501	263	5.834	188	11.669
29	12.970	443	4.083	310	6.805	221	13.611
30	14.848	514	4.704	360	7.839	257	15.679
31	16.828	591	5.363	414	8.939	296	17.878
32	18.909	675	6.064	472	10.107	337	20.214
33	21.094	764	6.807	535	11.345	382	22.689
34	23.383	861	7.592	603	12.653	430	25.307
35	25.759	964	8.416	675	14.026	482	28.053
36	28.222	1.074	9.279	752	15.465	537	30.930
37	30.774	1.191	10.183	834	16.972	596	33.943
38	33.419	1.316	11.130	921	18.550	658	37.101
39	36.162	1.450	12.123	1.015	20.205	725	40.410
40	39.032	1.595	13.171	1.116	21.952	797	43.903
41	42.034	1.750	14.277	1.225	23.795	875	47.590
42	45.174	1.918	15.444	1.342	25.740	959	51.480
43	48.461	2.098	16.676	1.469	27.793	1.049	55.586
44	51.901	2.293	17.975	1.605	29.959	1.147	59.918
45	55.499	2.503	19.346	1.752	32.244	1.252	64.487
46	59.262	2.730	20.791	1.911	34.652	1.365	69.304
47	63.195	2.974	22.313	2.082	37.189	1.487	74.377
48	67.298	3.238	23.914	2.266	39.857	1.619	79.714
49	71.577	3.522	25.598	2.465	42.663	1.761	85.326
50	76.039	3.829	27.368	2.680	45.613	1.914	91.226
51	80.691	4.161	29.228	2.912	48.713	2.080	97.425
52	85.539	4.520	31.181	3.164	51.969	2.260	103.937
53	90.559	4.907	33.223	3.435	55.372	2.454	110.745
54	95.754	5.325	35.357	3.728	58.929	2.663	117.857
55	101.126	5.778	37.586	4.044	62.643	2.889	125.285
56	106.682	6.267	39.913	4.387	66.521	3.133	133.042
57	112.426	6.796	42.342	4.757	70.570	3.398	141.140
58	118.400	7.372	44.889	5.160	74.815	3.686	149.630
59	124.616	7.999	47.560	5.599	79.266	3.999	158.533
60	131.083	8.682	50.360	6.077	83.933	4.341	167.865
61	137.808	9.428	53.294	6.599	88.823	4.714	177.647
62	144.802	10.244	56.369	7.171	93.948	5.122	187.896
63	152.073	11.138	59.590	7.797	99.316	5.569	198.632
64	159.631	12.119	62.963	8.483	104.939	6.059	209.877
65	167.487	13.196	66.496	9.237	110.826	6.598	221.652

Graf.8 Capitali disponibili TFR e Complementare per un neo assunto



Uomo di 55 anni (in regime di IPS)

Dati stipendio

Stipendio mensile=3.000 euro

Indennità integrativa speciale=600 euro

Altri dati

Aspettativa di carriera= 80%

Anzianità di servizio= 25 anni

scenario economico di riferimento

Inflazione=1,70%

Rendimento ipotizzato fondo pensioni:

75% inflazione +

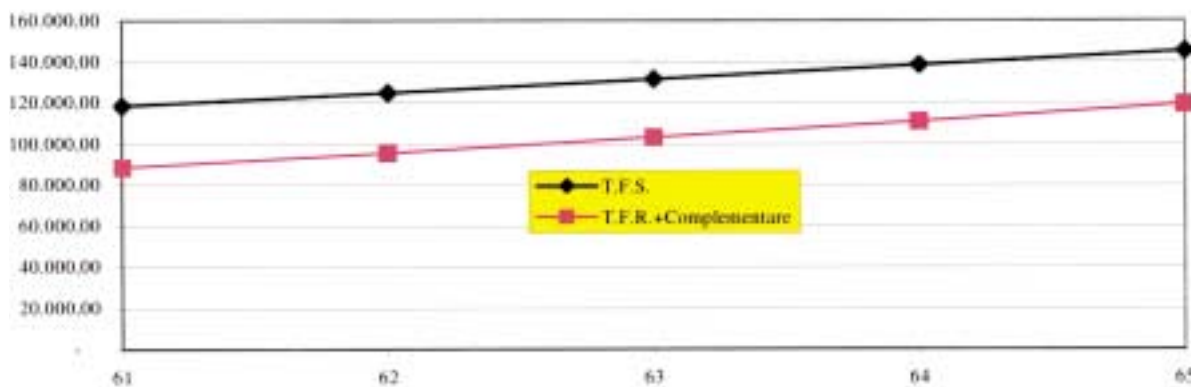
quota fissa 1,5%+

quota variabile 1%=3,775%

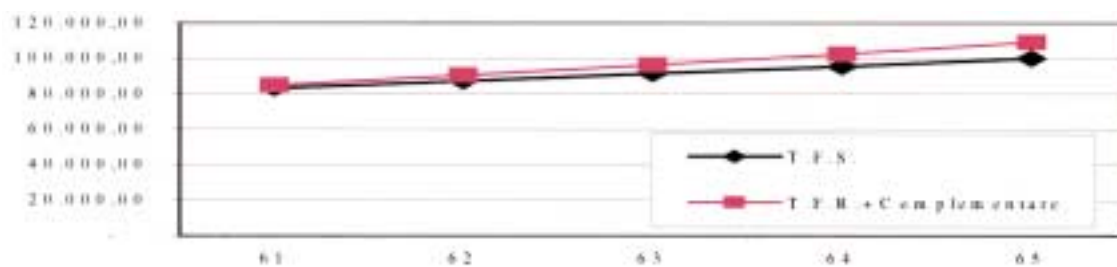
Età	TFS	T.F.R + Previdenza Complementare							Montante dei contributi a carico del lavoratore per complementare
		LIQUIDAZIONE BASE	ALTERNATIVA 1		ALTERNATIVA 2		ALTERNATIVA 3		
			Rendita (100%)	Capitale (1/3)	Rendita (2/3)	Capitale (50%)	Rendita (50%)	Capitale (100%)	
60	118.470	80.868	520	3.177	346	9.532	4.766	260	1.924
61	124.868	85.581	694	4.124	463	12.372	6.186	347	2.500
62	131.458	90.595	893	5.155	595	15.464	7.732	446	3.099
63	138.243	95.829	1.115	6.241	743	18.723	9.361	557	3.720
64	145.227	101.289	1.362	7.385	908	22.155	11.077	681	4.366
65	152.414	106.982	1.637	8.589	1.092	25.766	12.883	819	5.035

Graf.9 Capitali disponibili nei due regimi TFS e TFR+Complementare nel caso di un 55 enne con prospettiva di carriera dell'80%

(*) Le somme TFR + Complementare sono state scorporate dai contributi a carico del lavoratore



Graf.10 Capitali disponibili nei due regimi TFS e TFR+Complementare: confronto con Graf.7 nel caso di incremento della retribuzione del 10%



(*) Le somme T.F.R. + Complementare sono state scorporate dai contributi a carico del lavoratore